

La Législation relative à la Protection des Monuments Historiques

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 14 mars 1942, à 14 heures

PAR

KUNG SEO-YIN

JURY DE LA THÈSE :

Président : M. MESTRE, Professeur

Suffragants : MM. LAFERRIÈRE, Professeur
SCELLE, Professeur

PARIS

MAURICE LAVERGNE, IMPRIMEUR
289, RUE SAINT-JACQUES, 289

1942

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

Nom du Candidat: **KUNG.**

Prénom: **Seo-Yin.**

Date de la soutenance: _____

Numéro d'ordre: _____

(Ces deux mentions seront complétées par le service de la Bibliothèque)

1

KUNG (Seo-Yin).

La législation relative à la protection des monuments historiques.

Paris, Maurice Lavergne, in-8° r.
112 pages.

(Thèse Droit (Etat), Paris 1942,
n° _____)

2

KUNG (Seo-Yin).

La législation relative à la protection des monuments historiques.

Paris, Maurice Lavergne, in-8° r.
112 pages.

(Thèse Droit (Etat), Paris 1942,
n° _____)

3

KUNG (Seo-Yin).

La législation relative à la protection des monuments historiques.

Paris, Maurice Lavergne, in-8° r.
112 pages.

(Thèse Droit (Etat), Paris 1942,
n° _____)

4

KUNG (Seo-Yin).

La législation relative à la protection des monuments historiques.

Paris, Maurice Lavergne, in-8° r.
112 pages.

(Thèse Droit (Etat), Paris 1942,
n° _____)



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41551816_0028

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

La Législation relative à la Protection des Monuments Historiques

THESE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue devant la Faculté de Droit de l'Université de Paris
le Samedi 14 mars 1942, à 14 heures

PAR

KUNG SEO-YIN

JURY DE LA THÈSE :

Président : M. MESTRE, Professeur

Suffragants : MM. LAFERRIÈRE, Professeur
SCELLE, Professeur

PARIS

MAURICE LAVERGNE, IMPRIMEUR
289, RUE SAINT-JACQUES, 289

1942

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



INTRODUCTION

La protection des monuments historiques a fait l'objet de nombreux travaux, dont quelques-uns sont très appréciés. Nous n'avons pas voulu refaire ce qui avait déjà été fait. C'est ainsi que, pour les lois de 1887 et 1913, nous nous bornerons à l'essentiel. Par contre, nous insisterons sur la loi de 1927, qui marque un progrès très important dans la technique législative de la protection des vestiges du passé et surtout sur la protection internationale qui, jusqu'ici, à notre connaissance, n'a pas été envisagée dans les travaux antérieurs. Il nous paraît superflu d'insister sur l'intérêt des monuments historiques au point de vue de l'histoire nationale et régionale. On l'a dit avec beaucoup d'éloquence : « les longs souvenirs font les grands peuples » (1). Les monuments du passé font revivre toute l'histoire d'un peuple et nous aident à mieux comprendre son stade de civilisation. Dans cet ordre d'idées, le législateur qui, en France, est intervenu assez tardivement a été précédé par les initiatives privées ; Nous faisons surtout allusion à l'activité des sociétés archéologi-

(1) Montalembert (Discours prononcé à la Chambre des Pairs, le 26 juillet 1847).

ques et historiques qui, d'ailleurs, ne s'est pas ralentie. On ne s'étonnera pas que, dans la défense du patrimoine spirituel de la France, le clergé ait eu une place de choix.

C'est ainsi qu'en 1875, l'évêque de Tarentaise, Mgr Turinaz, après avoir rappelé les dispositions du droit canon défendant aux curés et aux fabriques d'aliéner les biens des églises dont ils ne sont que les administrateurs et non les propriétaires, ordonne qu'aucune réparation, ni échange, ne pourront avoir lieu sans qu'au préalable on lui en ait demandé l'autorisation et il prescrit un inventaire général de tous les objets d'art qui se trouvent dans les églises de son diocèse.

Nous allons parler maintenant des efforts de l'initiative privée après les lois de 1887 et 1927.

Il convient tout d'abord de dire quelques mots de la société intitulée « La Sauvegarde de l'Art français », dirigée par le duc de Trévise et la marquise de Maillé et qui a pour objet de secourir les églises et les vestiges d'autrefois.

Précisons que le premier objet de la Sauvegarde était de restaurer la petite église de Saint-Côme, aux trois-quarts minée, et qui contenait la sépulture du grand poète Ronsard.

Nous avons pu avoir quelques précisions sur son activité. En 1932, elle a obtenu de l'administration des Beaux-Arts quinze classements d'immeubles, deux classements d'objets et 78 inscriptions sur l'inventaire supplémentaire. Ce sont toutes les

provinces de France qui ont bénéficié de son activité et de sa vigilance. Ainsi, pendant cette même année 1932, à Bourges, Millau, Honfleur, Salins, Saint-Quentin, Villefranche-sur-Mer, Simiane-en-Provence, La Rochelle, Pont-Aven, Quimper, Provins, églises, maisons, calvaires, tours, ponts, horloges, portes, porches, cloîtres, ont été l'objet de ses soins contre les démolisseurs et les ravisseurs.

Son activité n'est pas réservée aux grandes villes : elle s'étend aux campagnes et elle s'est donnée à tâche de relever les plus humbles clochers.

Glanons quelques détails intéressants dans son rapport qu'elle publiait quelque temps avant la guerre de 1939 :

« Le grand écrivain Barrès comptait en 1913 douze cents églises demandant, sous peine de mort, des réparations immédiates. A quel chiffre arriverait-on maintenant ? Il y a plus de vingt ans que le préfet de l'Oise répondait aux habitants de Cinqueux, navrés de la destruction de leur église : « De quoi vous plaignez-vous ? Je vous ai fait des ruines superbes. Les étrangers vont venir les visiter. » Et le rapport cite des exemples navrants de vandalisme. A Puiseux (Eure), l'église avec son clocher, sa charpente et sa couverture, est mise en vente pour 4.850 francs. Dans l'Orne, à Saint-Sulpice-de-Nully, la commune ne se contente pas de vendre l'église ; elle vend ses morts et l'ensemble, cimetière et église, est adjugé, le 26 octobre 1926, pour 2.680 francs.

Ailleurs, ce sont les effondrements. A Gy-l'Evêque (Yonne), l'église entière s'abat et ne vit plus que par le reproche de son portail resté debout. Près de Provins, l'ancienne église de Paray, solitaire sur sa colline, semble intacte si l'on arrive par le chevet ; mais un grand trou d'ombre remplace la façade écroulée dont les débris, simples pierres, comme morceaux de sculptures, s'amoncellent en tas au pied de l'édifice ».

Cependant, la Sauvegarde a réussi à faire classer Paroy par les monuments historiques. A Sens, au cœur même de la ville, une église, Saint-Maurice, est gravement menacée. Plantée sur les bords de l'Yonne, elle a subi bien des transformations depuis la fin du ^{xii}^e siècle, qui planta ses belles colonnes robustes, ornées de chapiteaux sculptés, jusqu'au ^{xvi}^e siècle qui refit sa voûte, détruite pendant la guerre de Cent Ans.

L'œuvre qui a été entreprise par la « Sauvegarde » est immense, et elle méritait d'être signalée.

Passons maintenant à une autre entreprise due à l'initiative privée : « La Demeure Historique ». Elle a eu pour fondateur : le duc de Luynes, et pour président : le duc de Noailles. Elle comprend parmi ses membres les plus grands noms de l'aristocratie française. Son but c'est de défendre les vieilles propriétés familiales, ces domaines particuliers remplis de souvenirs historiques et que ses membres acceptent d'entr'ouvrir à la curiosité respectueuse des foules et de les défendre contre tous les périls.

Toutes ces initiatives sont dignes d'être encouragées. Il est nécessaire qu'il existe une élite de nobles âmes pour crier au péril lorsque le mercantilisme, la mutilation ou pis encore l'indifférence menacent l'ancien patrimoine de la France. Mais leur œuvre ne peut aboutir que si elle stimule la vigilance du législateur ou si elle arrive à secouer la routine des administrations intéressées. Nous allons citer un exemple de l'apathie de ces derniers que nous avons trouvé dans la revue « *Les Pierres de France* » de janvier 1938.

Il s'agit de l'église Saint-Paul d'Abbeville, monument du ^{xvi}^e siècle. Cette église était abandonnée depuis quelque temps. Les combles des chapelles, aux trois-quarts découverts, dressaient lugubrement sur le ciel leurs chevrons disloqués. La pile ouest du porche avait cédé, entraînant avec elle toute la façade du même porche.

L'administration des Beaux-Arts, prévenue, s'est bornée à inscrire l'église sur l'inventaire supplémentaire qui, nous le verrons, n'est qu'un demi-classement. Les Beaux-Arts ont refusé de classer l'église Saint-Paul en alléguant le manque de crédits. Mais ici il importe de faire observer que l'administration base son refus sur des rapports d'architecte qui ont épluché le monument de la base au faite, se proposant d'effectuer tous les travaux qui leur paraissent désirables. Or, on aurait pu arriver à un résultat en effectuant les réparations les plus urgentes. Et c'est ce que les Beaux-Arts au-

raient dû faire. Dans son numéro de 1937 (n° 1, page 45), les *Pierres de France* suggéraient la solution suivante : « Mettez du carton bitumé sur les couvertures atteintes. Les fondations cèdent à l'angle ouest du portail ? Posez une batterie d'étais. » On eût ainsi évité l'écroulement total du porche. Cela n'aurait coûté que quelques centaines de francs alors que les Beaux-Arts estimaient que pour la réparation totale de l'église, il fallait au moins cent mille francs. Moyennant quoi, elle aurait classé immédiatement.

En tout cas, rien ne l'empêchait de classer d'urgence ce qui restait de l'église Saint-Paul, au lieu de jeter le manche après la cognée en se désintéressant de tout.

S'il est un Etat où une législation protectrice des monuments historiques s'imposait, c'était bien la Chine.

On peut affirmer que c'est un des pays les plus riches en vestiges du passé : temples anciens aux inscriptions magnifiques, pagodes renfermant des objets d'art d'un prix inestimable, palais impériaux d'un luxe inouï, sculptures antiques, manuscrits aux enluminures dorées.

L'art ancien de la Chine est très estimé par les savants spécialisés de l'Occident. Mais à côté des archéologues de métier, il y a aussi les trafiquants. Nous ne parlons pas de ceux qui se livraient à des truquages et à des reproductions grossières.

Il s'agit des dépeceurs, comme les a caractérisés le législateur français, ceux qui, spéculant sur l'ignorance ou le mercantilisme, emportaient morceau par morceau des objets d'art chinois, soit en Amérique, soit dans les divers pays de l'Europe.

Jusqu'à ces dernières années, le patrimoine historique et artistique de la Chine n'était pas défendu.

Faut-il s'en étonner ? Les législations occidentales ne sont intervenues également que tardivement.

Ce n'est pas à dire qu'en Chine même on ne s'occupât pas de la protection des richesses nationales du passé. Les gouverneurs des provinces, en vertu de leurs pouvoirs, pouvaient intervenir, mais ils le faisaient, dirions-nous, d'une façon arbitraire, puisqu'il n'existait pas de textes traitant spécialement de la question. C'est pourquoi nous pouvons affirmer que la protection des monuments historiques est de date récente.

Voici les textes : la loi du 13 septembre 1928 donne l'énumération des monuments et objets comportant la protection législative ; la loi du 3 juillet 1931 qui s'occupe surtout des monuments et objets appartenant à des particuliers et édicte des mesures très sérieuses de protection ; enfin celle du 15 juillet 1931 qui traite la question dans toute son ampleur.

Remarquons tout d'abord, si l'on s'en tient aux textes de la loi, que la protection accordée par le législateur chinois nous paraît efficace, quoique

s'exerçant sur un domaine plus étendu que celui envisagé par le législateur français.

En effet, la loi du 13 juillet 1931 est intitulée : loi portant protection des antiquités (monuments historiques), et celle du 15 juillet 1931 porte le même titre à une variante près.

En réalité, il n'en est rien, le législateur chinois sous la dénomination antiquités, comprend tout ce qui est relatif à l'archéologie, à la paléographie (manuscrits), à l'histoire, à la paléontographie ou paléontologie (science des fossiles), à tous les vestiges des civilisations anciennes.

Nous trouvons, dans un texte législatif qui a précédé les deux lois susmentionnées, la loi du 13 septembre 1928, l'énumération suivante :

1) Au point de vue immeuble, sont considérés comme monuments historiques : les paysages (lac, montagne, forêt, etc.) et l'ancien arbre de la dynastie des Ts'in et celui de la dynastie des Han ; les édifices (cités anciennes, ponts, jardins de temples, temples, pagodes) ; les vestiges historiques (anciens tombeaux, puits, murailles anciennes, etc.).

2) Au point de vue mobilier, les objets anciens sculptés sur pierre et bois, les porcelaines anciennes, les peintures, les anciennes inscriptions, les écritures, les armements des époques historiques, les ornements des officiers et des civils des vieilles dynasties, les vêtements précieux ; enfin se rappelant que la Chine est une puissance agricole, les instruments de culture des temps passés.

Il est difficile d'imaginer une énumération plus complète. Le législateur français parle des objets présentant un intérêt artistique ou historique ; le législateur chinois paraît considérer surtout que tout ce qui appartient à la vieille civilisation de la Chine mérite *a priori* respect et protection.

Un organisme domine toute la matière : c'est le Comité central de la protection des antiquités, analogue à la Commission des monuments historiques, mais, comme on le verra, avec des pouvoirs plus étendus.

Il se compose ainsi : six à onze spécialistes (archéologues et savants) nommés par le Yuan exécutif ; deux représentants du ministère de l'Intérieur ; deux représentants du ministère de l'Instruction publique ; un membre de chaque académie et de chaque musée national. Comme on le voit, cette commission, si on en excepte les représentants du ministère de l'Intérieur, est composée d'éléments particulièrement compétents.

Le Comité central de la protection des monuments historiques est placé sous la haute direction du Yuan exécutif. C'est lui qui s'occupe pour toute l'étendue du territoire chinois de tout ce qui concerne la conservation, la protection, l'étude et les recherches des antiquités et des monuments historiques.

Les travaux de fouilles ne peuvent être entrepris que par des organismes d'étude subordonnés directement au gouvernement central ou local. Mais,

avant de commencer les fouilles, c'est au comité central qu'il faut s'adresser. Il juge si la recherche est possible, et si elle n'est pas dangereuse pour l'intégrité des richesses, des objets que l'on va exhumer, c'est le Comité central qui transmettra les demandes au ministère de l'Intérieur et à celui de l'Instruction publique. Le Comité central est en outre investi d'une mission particulièrement importante. Il va décréter si tel monument, tel objet d'art peut être grevé de la servitude qui s'attache à son caractère historique ou artistique et le soustraire comme tel à toute transaction.

Ses pouvoirs sont à rapprocher de ceux de la section permanente de la commission des monuments historiques qui, dans la législation française (loi de 1927), décide si un immeuble menacé d'être détruit ou dépecé présente ou non un intérêt historique. Comme nous le verrons, l'interdiction prononcée par la section permanente aboutit à l'immobilisation de l'édifice tout entier.

Comment les lois de 1931 ont-elles organisé la protection des monuments et des antiquités ? Les conservateurs chargés du soin des antiquités et monuments sont tenus de présenter un rapport détaillé aux deux ministères de l'Instruction publique et de l'Intérieur, au comité central de la protection et à l'agent administratif local représentant le pouvoir central.

En ce qui concerne les antiquités présentant un véritable intérêt appartenant à des particuliers, le

propriétaire doit les faire inscrire sur un registre spécial par l'agent administratif compétent, lequel en avertira les ministères intéressés et le Comité central.

Ainsi, tout ce qui n'est pas classé mais présente un intérêt archéologique suffisant pour en rendre souhaitable la préservation doit être inscrit.

Cette procédure est à rapprocher de celle de la loi du 31 décembre 1913 qui a prévu l'inscription sur un inventaire supplémentaire et qui permet à l'Etat français d'exercer un droit de surveillance sur les édifices anciens non classés.

Le résultat de cette inscription d'après la loi chinoise du 15 juillet 1931 (art. 6), c'est l'immobilisation et en particulier l'impossibilité pour le propriétaire d'en trafiquer avec les sujets non chinois.

Le législateur chinois considère avec une certaine méfiance les travaux de fouilles qui peuvent être faits sur son territoire par les étrangers.

En principe, les individus et les groupements de nationalité étrangère ne peuvent les pratiquer. Cependant, ces travaux peuvent être d'une nature telle qu'ils aient besoin pour les diriger de spécialistes de nationalité non chinoise. Mais c'est l'exception. Ou bien ils sont subventionnés par des individus ou des organismes étrangers. Dans ces hypothèses, les organismes qui entreprennent ces fouilles aidés pécuniairement ou techniquement par des étrangers doivent avoir reçu l'autorisation du Co-

mité central de la protection des monuments historiques.

Ce n'est pas tout : si l'organisme autorisé à pratiquer les fouilles est responsable de leur conduite, c'est encore le Comité central, par l'intermédiaire de l'un de ses représentants, qui doit en surveiller l'exécution et veiller à ce que les objets mis à jour ne soient ni mutilés, ni dispersés. Il n'y a pas que les fouilles qui peuvent révéler les objets d'art ou historiques. Il y a aussi les objets affleurants ou qui sont enterrés sous terre et qui viennent à être découverts. Tous sont réputés appartenant à l'Etat.

Celui qui les a découverts doit en informer le fonctionnaire local qui avertit son supérieur. Ce dernier, à son tour, prévient le ministère de l'Intérieur, celui de l'Instruction publique et le Comité central de protection. Après vérification de sa valeur par le comité central, il est déposé dans un musée. Et, sans doute pour inciter le zèle des « découvreurs », la loi du 15 juillet 1931 spécifie qu'il leur sera accordé une récompense convenable. Mais si celui qui vient à déterrer un objet d'art le cache ou n'avertit pas l'autorité publique, il sera puni comme un voleur de biens appartenant à l'Etat.

Les antiquités et objets présentant un intérêt historique appartenant à des particuliers sont grevés d'une servitude importante : ils ne peuvent sortir de Chine soit sous forme de vente, soit sous forme de donation. La sanction c'est la confiscation

de l'objet indûment transmis ou vendu et, au cas où le propriétaire aurait réussi à le faire passer à l'étranger, en dehors des sanctions pénales, l'argent provenant de la vente serait attribué au trésor public.

Cependant, la loi de 1931 a prévu le cas où les antiquités chinoises peuvent être prêtées à l'étranger dans un but d'étude par des missions agréées par les organismes compétents (ministère de l'Instruction publique et ministère de l'Intérieur). Le Comité central de la protection des antiquités doit au préalable faire connaître son opinion. Au bout de deux années, au maximum, elles doivent retourner en Chine.

Mentionnons qu'il existe en Chine une caisse des monuments historiques. Le gouvernement central alloue mensuellement une allocation de 6.000 à 10.000 dollars chinois au musée national des anciens palais à Pékin. Une somme de 8.000 dollars est attribuée chaque mois par le ministère de l'Instruction publique au musée des antiquités à Nankin.

Les musées départementaux et communaux (au nombre de 94) sont dotés d'une subvention annuelle de 200.000 dollars par les soins des autorités provinciales. Enfin, un certain nombre de musées privés sont subventionnés par des communes ou des particuliers qui contribuent à leur entretien.

Telle est, dans ses grandes lignes, la législation chinoise concernant la protection des antiquités et des monuments historiques.

On remarquera qu'elle s'est surtout préoccupée non seulement de sauvegarder le patrimoine national à l'intérieur du pays, mais aussi d'empêcher que ses richesses artistiques ne franchissent les frontières sous le couvert de la liberté du commerce. Les législateurs européens ont longtemps respecté cette liberté invoquée par les trafiquants du commerce des antiquités. C'est ce qui explique, dans une certaine mesure, pourquoi les lois successives concernant la protection des monuments et objets d'art n'ont atteint leur but que dans une mesure imparfaite. Le législateur chinois n'a pas craint d'édicter formellement toute exportation des objets et monuments constituant le patrimoine national. Il a ainsi parachevé son œuvre et il convient de l'en féliciter.

CHAPITRE PREMIER

LA LOI DU 30 MARS 1887

SECTION I

L'esprit de la loi

La protection des monuments historiques et des objets présentant un intérêt artistique ou historique est relativement récente en France.

La plupart des auteurs expliquent cette carence par un respect exagéré du droit de propriété ; on répugnait à employer des moyens de contrainte contre le propriétaire des monuments ou objets historiques. « C'est le respect absolu de la loi française pour le droit de propriété de l'État, des départements, des communes, des établissements publics, aussi bien que celle des particuliers, écrit M. Ducrocq, qui frappait d'impuissance l'administration et tous ses auxiliaires. » (1)

(1) Ducrocq : La loi du 30 mars 1887 et les décrets du 3 janvier 1889 sur la conservation des monuments et objets mobiliers présentant un intérêt national au point de vue de l'histoire ou de l'art (p. 16).

D'où l'extrême lenteur des gouvernements successifs à intervenir, malgré les actes de vandalisme qui avaient suscité les généreuses colères de Victor Hugo dans ses articles de la « Revue des Deux Mondes » et les protestations des sociétés d'art et d'archéologie.

Cependant, le législateur n'était pas complètement désarmé. Le code pénal, dans son article 257, punit de deux ans de prison et 500 francs d'amende « la dégradation des monuments, statues et autres objets destinés à l'utilité ou à la décoration publique et élevés par l'autorité publique ou avec son autorisation ». Mais ce texte ne visait que les tiers auteurs de dommages, mais non le propriétaire des monuments ou statues qui pouvait les détruire, les mutiler ou les restaurer. Il y avait aussi la loi de 1841 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique qui permettait d'exproprier dans l'intérêt de la conservation des monuments dits historiques. C'est, en effet, en exécution de cette loi qu'une ordonnance royale de 1845 avait déclaré d'utilité publique le dégagement du théâtre d'Orange qu'un décret du 8 juin 1874 avait autorisé la commune de Carnac à recourir à la même procédure pour la protection des monuments mégalithiques. Mais l'expropriation était une arme insuffisante et d'ailleurs d'un usage onéreux.

L'administration des monuments historiques pouvait faire pression sur les propriétaires en leur

permettant de contribuer aux dépenses d'entretien et de restauration.

Toutes ces mesures n'étaient pas adéquates au mal qu'il s'agissait de combattre. Pour sauver le patrimoine historique de la France, il fallait une loi, elle fut votée seulement en 1887, elle était en préparation depuis 1878.

La loi de 1887 ne présente pas un caractère répressif : elle a simplement pour but d'empêcher les démolitions et les réparations de la part de ceux qui avaient tout pouvoir pour le faire : les propriétaires des monuments et objets qu'il s'agit de protéger. Dans ce sens seulement, elle constitue une limitation du droit de propriété, et elle grève les monuments classés d'une véritable servitude d'utilité publique.

Nous ferons remarquer que dans l'esprit de la loi il n'est pas nécessaire pour qu'un objet mobilier ou un immeuble soit classé, qu'il possède un intérêt artistique et historique. Le législateur a voulu protéger l'intérêt national de l'histoire comme l'intérêt national de l'art et alors même que seul l'un des deux existerait. Comme la montré M. Ducrocq, les articles où le législateur semble exiger un intérêt à la fois artistique et historique sont le résultat d'une confusion.

La loi de 1887 s'applique aux colonies et pays

(2) Ducrocq, *opus cit.*

de protectorat « dans lesquels il n'existe pas une législation spéciale » (art. 17). (3)

Deux décrets complètent la loi : l'un est un règlement d'administration publique se rapportant aux détails d'application ; l'autre concerne la réorganisation de la commission des monuments historiques.

(3) Cette fin de l'article 17 fait allusion au décret du 7 mars 1886 que le bey de Tunis promulgua pour la conservation des antiquités, monuments et objets d'art.

SECTION II

Ses dispositions et ses lacunes

La grande innovation de la loi de 1887 c'est le classement (4). Certes, le classement existait avant la loi de 1887, mais il n'avait aucune suite légale. Dans la loi de 1887, c'est l'opération qui consiste dans l'établissement d'une liste dressée par les soins de l'autorité compétente. Le classement est opéré par un arrêté spécial du ministre des Beaux-Arts, déterminant les parties de l'immeuble auxquelles il s'applique — car le classement peut être total ou partiel, après avis de la commission des monuments historiques et, s'il y a lieu, des ministres intéressés ou des représentants légaux de l'établissement public, propriétaire du monument à classer. (5)

Si le ministre, le maire de la commune ou le représentant de l'établissement public conteste le droit ou l'utilité du classement, le classement sera effectué par décret en la forme de règlement d'administration publique, après avis du Conseil d'Etat.

(4) Nous parlerons plus en détail dans le chapitre II de la notion de procédure de classement.

(5) L'arrêté ministériel prononçant le classement doit toujours viser l'avis de la commission des monuments historiques.

« Le ministre des Beaux-Arts, dit l'article 2 du règlement, transmettra au Conseil d'Etat, avec les observations de son collègue, le projet de décret prévu par l'article 2 de la loi ; il y joindra l'avis de la commission des monuments historiques et les observations de son collègue », et s'il s'agit d'un établissement public, « les observations des administrations ou établissements intéressés et celles de son collègue » (art. 4 du règlement).

La loi ne dit rien des établissements d'utilité publique. Ils doivent en conséquence être assimilés aux simples particuliers. Par conséquent, les articles de la loi de 1887 concernant les établissements publics et dérogeant au droit commun ne peuvent s'appliquer aux établissements d'utilité publique. Ainsi les immeubles des établissements d'utilité publique ne peuvent être classés qu'avec l'assentiment des propriétaires. Sinon il faut recourir à la procédure d'expropriation. Leurs objets mobiliers échappent à tout classement. En cas de fouille ou de découverte dans les terrains qui leur appartiennent, aucune mesure ne peut être imposée par l'autorité, sauf l'expropriation de l'immeuble.

En fait, quels sont les établissements d'utilité publique qui possèdent des meubles ou des objets mobiliers dont la conservation présente un intérêt artistique ou historique ? Ce sont surtout les sociétés d'archéologie, d'histoire, des beaux-arts, qui, antérieurement à la loi de 1887, ont sauvé des richesses nationales et qui sont les auxiliaires les plus

précieux de la commission des monuments historiques. Les autres établissements d'utilité publique, si on en excepte les congrégations religieuses, c'est-à-dire les sociétés de prévoyance, les caisses d'épargne ou les associations syndicales autorisées, ne possèdent pas de monuments historiques.

Les effets du classement, en ce qui concerne les immeubles classés, sont les mêmes, que le propriétaire soit une personne civile ou un simple particulier.

L'immeuble classé est grevé d'une servitude légale d'utilité publique.

Le propriétaire de l'immeuble classé ne peut plus le restaurer, le réparer ni le détruire sans le consentement du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts. (6)

Il est soustrait aux servitudes d'alignement, de nivellement, de grattage des façades, en un mot de toutes opérations qui pourraient le dégrader. Il ne peut être exproprié sans que le ministre des Beaux-Arts ait été appelé à présenter ses observations.

Les effets du classement demeurent attachés à l'immeuble, alors même qu'il viendrait à changer de propriétaire, « en quelques mains qu'il passe » (art. 4 de la loi). C'est la servitude créée dans un but d'intérêt historique ou artistique et qui est restrictive du droit de propriété, à la condition que le

(6) L'article 11 donne une liste des travaux dont les projets doivent être soumis à approbation.

classement soit régulièrement effectué par décret ou par un arrêté ministériel.

Si l'immeuble appartient à un particulier, l'immeuble ne peut être classé « qu'avec le consentement du propriétaire » (art. 3, § 1).

Si le propriétaire y consent, c'est un véritable contrat qui intervient entre l'administration et lui. « L'arrêté qui détermine le classement en détermine les conditions et mentionne l'acceptation de ces conditions par le propriétaire » (art. 5 du décret du 3 janvier 1889).

Mais, quand le simple particulier propriétaire refuse son consentement, le classement est impossible. Nulle procédure ou contrainte — en dehors de l'expropriation — ne peut y suppléer : « L'immeuble appartenant à un particulier sera classé par arrêté du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, mais ne pourra l'être qu'avec le consentement du propriétaire. » (art. 3 de la loi).

En ce qui concerne les objets mobiliers dont la conservation présente un intérêt national au point de vue de l'histoire ou de l'art, ils ne peuvent être classés que s'ils appartiennent à l'Etat, aux départements, aux communes, aux établissements publics (art. 8).

Telles sont les lacunes de la loi de 1887. Le législateur n'a pas osé porter atteinte au droit de propriété privée. Les objets appartenant à des particuliers étaient en réalité en dehors de toute protection.

CHAPITRE II

LA LOI DU 31 DÉCEMBRE 1913

Nous ferons tout d'abord une remarque sur le libellé de la loi. Tandis que la loi de 1887 est relative « à la protection des monuments ayant un intérêt historique et artistique », celle de 1913 est intitulée « loi ... sur les monuments historiques ». Nous avons vu que pour que le classement soit possible d'après la loi de 1887, il suffit d'un intérêt historique ou artistique. Le législateur de 1913 a conçu cet intérêt d'une manière plus large encore, puisque l'article premier de la loi spécifie que l'on peut classer les monuments mégalithiques, les terrains contenant des statues ou des gisements préhistoriques, et aussi les immeubles dont le classement est nécessaire pour dégager ou assainir un immeuble classé ou proposé pour être classé.

La loi du 19 juillet 1909 avait admis la possibilité de classer tous les objets mobiliers appartenant à des particuliers avec le consentement du propriétaire. La loi du 31 décembre 1913 consacre ce principe. Mais les effets du classement diffèrent selon qu'il s'agit d'objets qui sont la propriété de

l'Etat ou d'autres collectivités ou d'objets qui appartiennent à des particuliers. L'inaliénabilité est absolue pour ceux qui appartiennent à l'Etat et qui sont classés conformément à l'art. 18. Pour ceux qui sont la propriété des départements, communes, établissements publics ou d'utilité publique, leur classement en subordonne l'aliénation à des conditions rigoureuses, cette aliénation ne pouvant d'ailleurs intervenir qu'au profit de l'Etat ou de ces collectivités. L'action en nullité de l'administration, de même que l'action en revendication du propriétaire sont imprescriptibles. La loi a toutefois prévu le remboursement du prix d'acquisition à l'acquéreur ou au sous-acquéreur de bonne foi (art. 20, § 2) et elle a étendu le bénéfice de cette disposition en cas de perte ou de vol (art. 20, § 3). Si les objets appartiennent à des particuliers, leur classement n'entraîne pas leur inaliénabilité. Ils peuvent être vendus pourvu que ce soit en France et que le vendeur en avise le ministère des Beaux-Arts.

Quand les objets sont classés, et quel que soit leur propriétaire, ils sont imprescriptibles. Irrégulièrement perdus, volés ou aliénés, ils peuvent toujours être revendiqués, sans que le possesseur puisse invoquer l'article 2.279 du Code Civil.

Enfin, l'article 21 de la loi de 1913 interdisait « l'exportation hors de France des objets classés », sous peine de sanctions pénales.

SECTION I

La notion de procédure de classement

Nous avons parlé du classement à propos de la loi de 1887 et celle de 1913 lui donne une grande importance. Comment peut-on définir le classement ? C'est un acte intervenant entre le ministre des Beaux-Arts et le propriétaire de l'objet classé. C'est un acte unilatéral et d'autorité qui impose au propriétaire une certaine restriction à l'exercice de son droit. Pour M. Estève, le régime juridique du classement aboutit à une « certaine affectation partielle de la chose au service public proprement dit ». (1)

Nous dirons, avec le professeur Verschave, que le classement, au sens technique, « est une décision de l'administration des Beaux-Arts donnant à un immeuble ou à un objet d'art la qualité d'immeuble ou d'objet d'art classé avec toutes les conséquences que la loi y attache. En général, c'est une mesure

(1) Estève : L'art et la propriété (thèse, Nancy, 1925, p. 313).

individuelle visant un immeuble déterminé ou une partie d'immeuble, ou un objet d'art spécialement désigné ». (2)

La loi de 1913 a donné au classement un caractère unilatéral, puisque le classement est possible contre la volonté du propriétaire.

Le régime juridique du classement aboutit à une affectation partielle de la chose classée au service public, ou, comme le dit le professeur Rolland, à une « propriété d'un type nouveau, s'agissant de certains biens pour lesquels il paraît impossible qu'on laisse au propriétaire une liberté d'action illimitée ». (3)

D'où la conclusion : l'indemnité de classement correspond à un dommage causé par le fonctionnement d'un service public.

Pour M. Estève, cette indemnité serait plutôt à rapprocher de l'indemnité d'expropriation, puisque d'une part le règlement de cette indemnité est confié à l'autorité judiciaire en cas de contestation et que, d'autre part, l'autorité administrative se trouve investie de pouvoirs qui excèdent les pouvoirs de police à l'égard du droit de propriété privée.

Le statut légal et réglementaire des monuments historiques « excède la compétence normale des pou-

(2) Verschave, professeur de droit public et administratif aux Facultés catholiques de Lille : le classement des églises et de leur mobilier parmi les monuments historiques (Dossiers de l'Action Populaire, p. 105).

(3) Revue de Droit Public (1914, p. 664).

voirs de police », et il est subordonné « quant à son application dans chaque cas individuel, à la constitution au profit de l'Etat d'un droit réel ».

C'est, en un mot : « une servitude administrative et qui suppose, par conséquent, l'exercice d'un pouvoir de réquisition ». (4)

(4) Estève, *opus cit.* (p. 315).

SECTION II

Formes du classement et ses effets

La procédure du classement comprend deux parties :

1) *La proposition de classement.* — Elle émane du ministre des Beaux-Arts qui est chargé, d'après la loi, de classer « les immeubles et les meubles dont la conservation présente, au point de vue de l'histoire ou de l'art, un intérêt public ».

Le ministre notifie au propriétaire son intention de classer tel immeuble ou tel objet d'art. A partir du jour de la notification, tous les effets du classement s'appliquent de plein droit à l'immeuble ou au meuble visé, à la condition que, dans les six mois, la décision de classement intervienne (art. 1^{er} et 14 de la loi du 31 décembre 1913).

La loi du 30 mars 1887 n'avait édicté aucune disposition à cet égard. Sans doute on trouvait dans le règlement du 8 mars 1889 un article 12 qui édictait que les « immeubles qui seraient l'objet d'une proposition de classement ne pourraient être détruits, restaurés ou réparés sans le consentement du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts jusqu'à ce que la décision ministérielle soit

intervenue », laquelle décision devait intervenir dans un délai de trois mois. Mais la légalité de cette disposition avait été très discutée, car elle ne s'appuyait sur aucun texte législatif.

2) *Le classement*. — Il intervient après consultation de la commission des monuments historiques. Les formalités varient suivant qu'il s'agit d'une personne morale publique ou d'un particulier.

Si l'immeuble ou l'objet appartient à l'Etat, il est classé après arrêté du ministre des Beaux-Arts, en cas d'accord avec le ministre dans le service duquel il est placé. Sinon, il faut un décret pris en Conseil d'Etat (art. 3 et 15 de la loi).

S'il s'agit d'un département, commune ou établissement public, le classement est opéré par un arrêté du ministre des Beaux-Arts, s'il y a consentement du propriétaire et après avis conforme du ministre intéressé. En cas de désaccord, le classement est prescrit par un décret pris en Conseil d'Etat (art. 4 et 15).

Si la chose appartient à un particulier ou à une association privée, en cas d'accord, elle est classée par un arrêté du ministre des Beaux-Arts. En cas de désaccord, par un décret du Conseil d'Etat et dans cette hypothèse, le propriétaire pourra demander une indemnité représentant le « préjudice pouvant résulter pour lui de la servitude du classement d'office ».

Il faut noter que, pour assurer une protection

plus complète, l'Etat, le département et la commune peuvent avoir recours à la procédure d'expropriation s'il s'agit d'un immeuble classé, proposé pour le classement ou non classé.

Dans ce cas, l'expropriant doit observer les formalités prescrites par la loi de 1841 (modifiée par la loi du 21 avril 1914, 6 novembre 1918 et 17 juillet 1921).

Comme ces formalités sont longues, l'immeuble visé se trouve pendant ce temps soumis aux effets du classement, s'il n'était pas classé auparavant.

Mais si, dans le délai de six mois, la déclaration d'utilité publique n'était pas intervenue, l'immeuble cesse d'y être soumis.

L'Etat, le département ou la commune peuvent recourir à l'expropriation non seulement pour les immeubles présentant un caractère historique ou artistique, mais aussi « à l'égard des immeubles dont l'acquisition est nécessaire pour isoler, dégager ou assainir un immeuble classé ou proposé pour le classement » (art. 6, § 2 de la loi).

A côté des immeubles classés, la loi de 1913 a mis les immeubles « en surveillance de classement ». A cet effet, elle prescrit dans un délai de trois ans (à partir du jour de la publication du décret du 18 mars 1924), un inventaire de tous les édifices ou parties d'édifices publics ou privés présentant un intérêt historique suffisant pour en désirer la conservation. Le propriétaire auquel l'inscription sur cette liste aura été notifiée ne pourra entreprendre

aucune modification sans avoir avisé quinze jours à l'avance l'autorité préfectorale. Celle-ci pendant ce délai devra intervenir soit pour demander le classement, soit pour recourir à l'expropriation s'il s'agit d'un immeuble.

La loi du 31 décembre 1921 a, elle, créé la liste des objets mobiliers en surveillance de classement. Si le propriétaire veut vendre un objet figurant sur cette liste, il doit en aviser le ministre des Beaux-Arts.

Les objets mobiliers classés ne peuvent être « modifiés, réparés ou restaurés sans l'autorisation du ministre des Beaux-Arts », rendue après avis de la commission des monuments historiques (art. 22 de la loi). Ils sont soumis à la surveillance de l'administration qui doit procéder à un récolement au moins une fois tous les cinq ans. (5)

Le transport d'un objet classé d'un lieu dans un autre doit faire l'objet d'une déclaration au ministre des Beaux-Arts (règlement d'administration publique du 18 mars 1924, art. 22).

La loi de 1913 considère que seuls les immeubles par nature sont des immeubles ; les immeubles par destination étant rangés parmi les objets mobiliers.

Pour les immeubles classés, le ministre des

(5) Les objets faisant partie des collections publiques doivent être traités comme des meubles au sujet de l'application de la loi de 1913.

Beaux-Arts peut non seulement interdire les travaux jugés dangereux pour leur conservation, mais de plus il a le droit de surveiller les travaux autorisés et même de faire exécuter d'office « par les soins de son administration et aux frais de l'Etat avec le concours éventuel des intéressés les travaux de réparation et d'entretien qui sont jugés indispensables à la conservation des monuments classés appartenant à l'Etat » (art. 9 de la loi).

En somme, la caractéristique de la loi de 1913 consiste dans le classement d'un immeuble particulier sans l'agrément de son propriétaire. Déjà en 1825, Victor Hugo proclamait qu'il y a deux choses dans un édifice : son usage et sa beauté : « Son usage appartient à son propriétaire, sa beauté à tout le monde. » C'est ce que disait également le rapporteur de la loi M. Th. Reinach, lorsqu'il souhaitait qu'un compromis intervînt « entre ces deux droits de propriété également respectables : le droit supérieur de la nation et le droit parfaitement légitime du propriétaire ».

Mais, ce classement d'office, imposé au propriétaire, donne à l'Etat l'obligation d'entretien et le versement au propriétaire d'une indemnité représentative du préjudice causé.

En fait, par suite de la mise en application de la loi de 1913, l'Etat était dans l'impossibilité de réunir les ressources nécessaires pour entretenir ou pour verser à tout propriétaire récalcitrant l'indemnité qui lui était due.

L'administration des Beaux-Arts se bornait à effectuer les travaux de strict entretien, à assurer les grosses réparations en renonçant à effectuer soit des classements amiables, soit des classements d'office.

SECTION III

Les sanctions

Nous avons vu que selon la majorité de la doctrine, le classement constitue juridiquement une servitude. Toute atteinte portée à cette servitude entraîne l'obligation de réparer le préjudice causé ; par application de l'article 1382 du Code civil, la réparation pourra avoir lieu soit en nature, soit sous forme de dommages et intérêts.

Si l'objet mobilier appartenant à une personne publique ou d'utilité publique a été aliéné irrégulièrement, deux actions peuvent être intentées concurremment : l'action en dommages-intérêts et l'action en revendication de l'objet classé contre les parties contractantes solidairement responsables.

En ce qui concerne les travaux à exécuter et les formalités d'aliénation prévues par la loi de 1913 pour les objets et immeubles appartenant à l'Etat, il faut l'autorisation préalable du ministre des Beaux-Arts, lequel peut également demander l'annulation des aliénations irrégulières des objets classés appartenant à des établissements d'utilité publique et exercer les actions en revendication.

Les objets et mobiliers classés laissés gratuitement à la disposition des associations culturelles et des ministres du culte peuvent, par décret, être placés sous le contrôle de l'administration propriétaire

dans le cas où leur conservation serait compromise et après une mise en demeure notifiée au conseil municipal du lieu où se trouve l'église contenant lesdits objets. Enfin, un décret peut prononcer le retrait de la jouissance des objets et édifices laissés à la disposition du culte.

Si un immeuble classé a été aliéné irrégulièrement, l'action en annulation peut être exercée pendant un délai de cinq ans.

S'il s'agit d'un objet mobilier classé, le propriétaire originaire, de même que le ministre des Beaux-Arts, peuvent intenter à toute époque les actions en nullité et en revendication.

Si le ministre des Beaux-Arts estime « que la conservation d'un objet mobilier classé, appartenant à un département, à une commune ou à un établissement public est mise en péril, et lorsque la collectivité propriétaire, affectataire, ou dépositaire ne veut ou ne peut pas prendre immédiatement les mesures jugées nécessaires par l'administration, le ministre des Beaux-Arts peut ordonner d'urgence les mesures conservatoires utiles et même, en cas de nécessité dûment démontrée, le transfert provisoire de l'objet dans un trésor de cathédrale, s'il est affecté au culte, ou s'il ne l'est pas, dans un musée ou tout autre lieu public national, départemental ou communal offrant des garanties de sécurité, et, autant que possible, situé dans le voisinage de l'emplacement primitif » (loi de 1913, art. 25 et 26).

CHAPITRE III

LA LOI DU 23 JUILLET 1927

SECTION I

Le but de la Loi

La loi de 1913 était devenue insuffisante pour protéger les monuments et objets d'art. Nous venons d'expliquer que les classements prévus par cette loi ne pouvaient être réalisés parce que les charges de l'Etat ne lui permettaient pas de consacrer à des classements nouveaux les ressources limitées qui étaient octroyées au ministère des Beaux-Arts, ni de poursuivre les classements d'office qui, d'après la loi de 1913, exigent le versement aux propriétaires non consentants d'indemnité « que la dépréciation du franc et la jurisprudence des tribunaux rendent de plus en plus élevés ». (1)

D'autre part, il y avait en France une sorte de commerce international qui consistait à acheter des édifices ou des parties d'édifice présentant un inté-

(1) Exposé des motifs. Sénat, Annexe n° 434 (J. Off. du 25 nov. 1926, p. 1117).

rêt artistique ou historique, à les démolir et à les vendre, surtout à l'Amérique. On aboutissait ainsi à des actes de vandalisme, car ces édifices transplantés en dehors de leur cadre national perdaient leurs caractéristiques : « J'ai le sentiment très net, disait un architecte de San-Francisco à un représentant de la Sauvegarde de l'Art Français, qu'une œuvre d'architecture perd une grande partie de sa valeur, transportée dans un pays étranger. Ceux qui arrachent les anciens monuments de leur sol natal commettent une faute de bon goût... » (2)

Il fallait donc combattre ce qu'on a appelé « le péril exportation », ou l'elginisme, c'est-à-dire le dépeçage des édifices appartenant à des particuliers (3). « L'elginisme, c'est le brocanteur aidé du maçon ; on étiquette les pierres ; on les enlève, on les expédie, et le tour est joué. » (4)

Le 13 juillet 1926, MM. Chastenet, Victor Bérard, Humblot et Cuminal, sénateurs, déposent une proposition de loi tendant à compléter celle de 1913 en modifiant le § 4 de l'article 2 et l'article 30 de cette dernière, de manière à combattre le « dépeçage volontaire de nos objets d'art ».

« Il nous a paru plus expédient, dit M. Chas-

(2) V. Journal Officiel 1927 (Doc. Parl. sess. ord., t. 1, p. 28).

(3) Ce vocable tire son nom de lord Elgin, qui, au début du XIX^e siècle, dépouilla le Parthénon de ses sculptures pour les transporter au British Museum.

(4) V. proposition de loi de M. Henri Auriol, député (J. Off. 1927, t. 1, Doc. Parl., sess. ord., p. 25).

tenet (exposé des motifs) de lutter contre le dépeçage des monuments historiques en restant dans le cadre de la loi du 31 décembre 1913 et au lieu de recourir à une interdiction générale de morcellement, d'y faire obstacle chaque fois par mesure spéciale, en tirant parti du tableau supplémentaire prévu par l'article 2 de la loi du 31 décembre 1913, quitte à donner à l'inscription sur ce tableau des effets plus importants que ceux qui sont actuellement prévus. »

Le principe de la loi de 1927 c'est que le dépeçage d'un monument particulier présentant un intérêt artistique est illicite. Le droit de dépecer doit cesser lorsqu'il s'exerce sur des monuments qui, au point de vue artistique ou historique, présentent un intérêt public, car ces monuments constituent le patrimoine de la collectivité. Le propriétaire ne saurait se plaindre.

« Nous n'avons pas l'intention de l'empêcher de vendre ou de céder à titre gratuit ce qui lui appartient. Mais nous lui dénions le droit de détruire et celui de transporter ailleurs ce monument en le reconstituant dans sa forme originale. » (5)

On citait comme exemple l'Egypte édictant que tous les objets d'art anciens font partie du domaine public de l'Etat.

Mais l'interdiction du dépeçage pose une question délicate : doit-on indemniser le propriétaire ?

(5) Proposition de loi Auriol (1927, Doc.Parl., t.1, p.31).

Si le dépeçage constitue un acte illicite, on a beau prétendre que l'immeuble est grevé d'une servitude qui implique une compensation, la question de l'indemnité ne se pose plus.

Nous avons vu que dans le classement prévu par la loi de 1913, le législateur a prévu une indemnité en cas de classement d'office. La situation est différente. L'intérêt public exige l'expropriation ou la lésion d'un intérêt privé, le propriétaire ne commet aucun délit en exerçant son droit de propriété. Il doit être indemnisé par la collectivité.

La loi de 1927 a maintenu la procédure de classement. Mais cette procédure, dans l'esprit de la loi, s'applique aux immeubles qui risquent d'être dépecés. Notons d'ailleurs qu'un monument frappé de l'interdiction de dépeçage pourra néanmoins faire l'objet d'une demande de classement volontaire de la part de son propriétaire ou de la procédure de classement d'office de la part de l'administration des Beaux-Arts.

Quels sont les monuments à préserver du dépeçage ?

Puisque le dépeçage présente un caractère illicite, il est nécessaire que la conservation d'un monument soit justifiée par des considérations exceptionnelles, qu'il présente un véritable intérêt historique ou artistique.

Deux catégories de monuments présentent indubitablement ce caractère.

Ce sont tout d'abord ceux classés comme monu-

ments historiques et ceux qui sont inscrits sur l'inventaire supplémentaire. La loi du 31 décembre 1913 stipule en effet « qu'il sera dressé un inventaire supplémentaire de tous les édifices publics ou privés qui, sans justifier une demande de classement immédiat, présentent cependant un intérêt artistique suffisant pour en rendre désirable la préservation » (art. 2, § 4).

D'où on peut conclure que les monuments inscrits sur l'inventaire supplémentaire ne pourront être dépecés. Quant à ceux qui sont classés, comme ils bénéficient de la sauvegarde, il semble que toute nouvelle protection est superflue. Sans doute, mais si la loi de 1913 a prévu et réglementé le classement, elle a admis aussi le déclassement.

Le « déclassement est prononcé par un décret en Conseil d'Etat » (art. 13). On peut supposer un monument ayant fait l'objet d'une mesure de classement et qui, par la suite, a été déclassé parce que l'administration des Beaux-Arts ne peut payer les dépenses auxquelles elle va être obligée de faire face en maintenant le classement.

En déclarant que sont considérés comme monuments historiques ou artistiques tous ceux qui ont fait l'objet d'un classement, on évite de se trouver en présence d'un monument classé puis déclassé, c'est-à-dire abandonné à son propriétaire qui pourra désormais user du *jus abutendi*.

Enfin, pourront être déclarés comme monuments à classer ceux qui seront reconnus avoir un

caractère historique ou artistique par l'administration des Beaux-Arts. Le propriétaire ou un tiers pourront signaler ceux qui paraissent avoir ce caractère. Une enquête sera faite par les agents de l'administration des Beaux-Arts, à la suite de quoi la section permanente de la commission des monuments historiques statuera, car c'est elle qui doit décider si l'immeuble menacé présente un caractère historique. Si elle conclut par l'affirmative, l'administration des Beaux-Arts avertira le propriétaire que son immeuble étant considéré comme monument à caractère historique, tout dépeçage lui est interdit.

Cette interdiction a pour effet « d'immobiliser » l'édifice tout entier. Quel parti pourra prendre le propriétaire ? S'il accepte la décision de l'administration, le monument sera inscrit par arrêté du ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts sur une liste spéciale. S'il contredit à la décision en faisant valoir que son immeuble ne possède aucun caractère historique, il doit user des voies de recours analogues à celles existant en matière de classement d'office. C'est le Conseil d'Etat qui statuera.

L'administration des Beaux-Arts doit obtenir de cette haute juridiction administrative un décret prononçant la déclaration et l'inscription sur une liste spéciale.

Nous avons vu que la loi de 1913 avait prévu un double recours devant le juge de paix en premier lieu et ensuite devant le tribunal civil du domicile

de l'immeuble statuant en appel. La loi de 1927 le supprime. Ce recours avait pour but de fixer le montant de l'indemnité à allouer au propriétaire. Comme dans ladite loi la question d'indemnité ne se pose plus, ni le juge de paix ni le tribunal civil n'ont plus compétence pour intervenir.

La décision définitive doit intervenir dans un délai maximum de six mois ; c'est-à-dire que dans les six mois qui suivront l'immobilisation de l'immeuble à la suite de la notification faite par l'administration des Beaux-Arts, le propriétaire sera fixé.

SECTION II

L'inscription à l'inventaire supplémentaire

L'inventaire supplémentaire est une innovation de la loi de 1913.

Il a été prévu pour les immeubles par ladite loi (art. 2, § 4), mais rien n'avait été fait pour les meubles. C'est la loi de finances du 31 décembre 1923 (art. 33) qui a comblé cette lacune.

Le rapporteur de la loi de 1913 précisait en ces termes en quoi consistait l'inventaire supplémentaire : « Il existe, çà et là, dans bon nombre de nos villes et même dans nos villages, de vieilles maisons, des boutiques, dont la conservation évoque l'image du passé, précise la physionomie d'un pays, en même temps qu'elle sollicite la curiosité des archéologues. Nous demandons qu'un inventaire complet de ces reliques du temps jadis soit dressé par le ministère des Beaux-Arts. Les propriétaires recevront notification de l'inscription de leurs immeubles sur ce catalogue ... et ils devront informer l'administration avant d'apporter une modification quelconque à l'immeuble... Celle-ci pourra entrer, s'il y a lieu, en pourparlers avec le propriétaire pour acquérir l'immeuble ou en faire l'objet d'une propo-

sition de classement. Cet inventaire indicateur sera l'utile complément de la liste imprimée des monuments déjà classés et constituera en quelque sorte le recrutement pour ceux-ci. » (6). Près de 3.500 édifices ont été inscrits sur l'inventaire supplémentaire grâce au zèle de l'administration des Beaux-Arts, aidée par les sociétés savantes et les sections du Touring Club de France.

Nous avons vu que sous l'empire de la loi de 1913, l'inscription à l'inventaire supplémentaire ne constituait une mesure de sauvegarde que si le monument inventorié était classé. Or, la plupart du temps, le classement était impossible, parce que trop onéreux pour les finances de l'Etat. Avec la loi de 1927, l'inventaire supplémentaire est devenu une mesure efficace, puisqu'il est toujours possible, tout délai d'inscription ayant disparu : à toute époque un immeuble peut être inscrit par arrêté du ministre des Beaux-Arts.

Il suffit, pour qu'un édifice ou partie d'édifice public y soit inscrit que, sans justifier une demande de classement immédiat, il présente « un intérêt archéologique suffisant pour en rendre désirable la préservation » (art. 1^{er} de la loi modifiant le § 4 de l'art. 2 de la loi du 31 décembre 1913).

Quelle est l'utilité de l'inventaire supplémentaire ?

(6) Doc. Parl. 1912 (J. Off. p. 1343 et suiv., annexe 1999).

D'après la loi de 1927, le propriétaire dont l'immeuble est inscrit sur l'inventaire ne peut effectuer aucuns travaux sans avoir avisé l'administration des Beaux-Arts deux mois avant leur commencement : « L'inscription sur cette liste sera notifiée aux propriétaires et entraînera pour eux l'obligation de ne procéder à aucune modification de l'immeuble ou partie de l'immeuble inscrit sans avoir, deux mois auparavant, avisé le ministre des Beaux-Arts de leur intention et indiqué les travaux qu'ils se proposent d'effectuer. » (7)

Et voici la sanction : « Quand un immeuble ou une partie d'immeuble aura été morcelé ou dépecé en violation de la présente loi, le ministre des Beaux-Arts pourra faire rechercher partout où ils se trouvent l'édifice ou les parties de l'édifice détachées et en ordonner la remise en place, sous la direction et la surveillance de son administration, aux frais des délinquants vendeurs et acheteurs pris solidairement. » (8)

Par ailleurs, les dispositions pénales de la loi de 1913 sont maintenues.

Il fallait trancher la question de l'indemnité au propriétaire de l'immeuble inscrit à l'inventaire supplémentaire.

Le législateur de 1913 avait créé le classement « d'office ». Mais il avait réservé au propriétaire ré-

(7) Art. 1^{er} de la loi de 1927.

(8) Art. 2 de la loi de 1927.

calcitrant la possibilité d'obtenir une indemnité, qui serait accordée par les tribunaux judiciaires.

Le rapporteur de la loi de 1927 devant le Sénat, M. Chastenet, s'était prononcé pour la négative. Il donnait comme raison que la sorte d'expropriation subie par le propriétaire était justifiée par l'abus du droit qu'il commettait en mutilant ou en détruisant par esprit de lucre un monument présentant un caractère digne d'être conservé. De son côté, M. Auriol disait dans son rapport à la Chambre : « La solution pouvait différer selon que l'on se plaçait au point de vue de l'Etat ou de celui du propriétaire. L'Etat pouvait tenir et il a tenu tour à tour durant les débats qui se déroulèrent au Sénat, deux sortes de langages : aux propriétaires visés, il pouvait dire : le dépeçage doit être considéré désormais comme illicite (telle était la pensée essentielle qui avait inspiré M. Chastenet) ; donc, il n'y aura pas d'indemnité dans n'importe quel cas, puisqu'on n'a pas le droit de dépecer. » Et, avec beaucoup de logique, il concluait : « Comment pourrait-on compenser une absence de droit par une indemnité ? » En effet, on peut dire que le droit du propriétaire quant à son *jus utendi*, restait intact, l'Etat lui déniait celui de détruire. Ce n'est pas là un cas isolé. En créant une servitude d'art pour la conservation d'un patrimoine qui intéresse l'art et l'histoire d'un pays qui s'appelle la France, l'Etat ne niait nullement le droit de propriété, mais, comme il en a le droit, le subordonnait à l'intérêt général.

Cependant était-il conforme à l'équité d'exproprier sans aucune compensation ?

« Celui qui subit un classement d'office et qui se trouve ainsi empêché de dépecer un monument, de le vendre à autrui, voire à l'échanger, et qui, par cela même, souffre d'un manque à gagner incontestable, doit obtenir de l'Etat une indemnité représentative du préjudice qui lui a été causé. » (9)

Partisans et adversaires de l'indemnité invoquaient leurs raisons à la Chambre et au Sénat. C'est alors qu'un sénateur, M. Porteu, fit adopter un texte qui décidait que les immeubles présentant un caractère archéologique et inscrits sur l'inventaire supplémentaire ne pourraient plus être dépecés pendant un certain temps. Le droit de propriété restait intact, mais provisoirement ses effets en étaient suspendus. Par ce moyen ingénieux, « on accordait satisfaction à l'opinion publique, si souvent émue par le spectacle de tous les monuments partant vers l'étranger et à tous ceux qui veulent conserver à la France ce qui lui reste de son admirable patrimoine artistique. Ainsi se trouvait enfin vaincu l'elginisme » (10). D'ailleurs, l'administration des Beaux-Arts ne pouvait immobiliser indéfiniment un monument menacé de dépeçage et inscrit sur l'inventaire. Au bout d'un délai de cinq années, ou bien il serait classé avec possibilité d'une indemnité, ou il serait

(9) Rapport Auriol (1927. Doc. Parl., sess. ord., p.132).

rendu à son propriétaire qui pourrait en user à sa guise. Le principe de l'indemnité était sauvegardé dans le cas du classement d'office. Ainsi l'administration des Beaux-Arts ne pouvait s'opposer aux travaux projetés par le propriétaire qu'en engageant la procédure de classement.

« Toutefois si lesdits travaux avaient pour dessein ou pour effet d'opérer le morcellement ou le dépeçage de l'édifice ou de la partie d'édifice inscrit à l'inventaire dans le seul but de vendre en totalité ou en partie les matériaux ainsi détachés, le ministre aurait un délai de cinq années pour procéder au classement et pourrait, en attendant, surseoir aux travaux d'art dont il s'agit. » (10)

Si un immeuble ou une partie d'immeuble, contrairement aux dispositions de la loi, a été morcelé ou dépecé, le ministre des Beaux-Arts pourra les faire rechercher partout où ils se trouvent, et en ordonner la remise en place, aux frais des délinquants vendeurs et acheteurs.

En résumé, le but de la loi de 1927 a été de marquer un « temps d'arrêt » dans l'exode, pour l'Amérique principalement, des monuments présentant un caractère archéologique ou historique tel que l'Etat a intérêt à les conserver. « Par elle, et grâce à elle, il n'y aura donc plus un seul monument présentant un caractère artistique qui, inscrit sur l'inventaire

(10) Article 1^{er} de la loi de 1927, modifiant le § 4 de l'article 2 de la loi du 31 décembre 1913.

prévu par M. Chastenet, pourra être actuellement dépecé et mutilé... Et puis, si le « dépècement » de nos monuments se trouve retardé durant cinq années, n'est-on pas en droit d'espérer que l'administration des Beaux-Arts, devenue plus riche et remise en possession de crédits budgétaires lui permettant de faire face aux charges qui lui incombent, pourra alors classer tout ou partie de ce qui se trouvera inscrit sur le nouvel inventaire ? » (11)

(11) V. rapport Auriol, *opus cit.*, p. 135.

CHAPITRE IV

LE CLASSEMENT DES ÉGLISES ET DE LEUR MOBILIER

Les édifices servant à l'exercice public du culte (cathédrales, églises, chapelles, temples, synagogues) avec leurs dépendances et les meubles les garnissant sont considérés comme dépendances du domaine public à raison de leur affectation et par suite jouissent du privilège de l'inaliénabilité et de l'imprescriptibilité. On l'a cependant contesté. M. le doyen Berthélemy ne reconnaît comme faisant partie du domaine public que les biens qui sont en somme assez différents « des biens qui composent les patrimoines particuliers pour qu'une réglementation spéciale leur soit nécessaire » (1). Les routes, les fleuves, les rivages : de telles choses sont inaliénables et imprescriptibles parce que « personne n'aurait supposé qu'on pût avoir l'idée d'acheter une portion de la place publique, d'un port ou d'un fleuve ». (2)

(1) Berthélemy : *Traité élémentaire de droit administratif* (5^e édition : p. 410).

(2) Idem.

Mais, comme le fait remarquer M. le professeur Hauriou, les édifices consacrés au culte doivent être protégés par le privilège de l'inaliénabilité et de l'imprescriptibilité parce qu'ils restent affectés, avant comme après la loi de 1905, directement à l'usage du public pour la célébration du culte. « Or, l'affectation à l'usage direct du public justifie la domanialité publique aussi bien que l'affectation à un service public. » (3)

Donc les édifices consacrés au culte doivent être considérés comme biens du domaine public, quoique depuis la loi du 9 décembre 1905, ils ne puissent plus être considérés comme affectés à un service public. « Mais ils restent affectés à un usage public et cela suffit pour la domanialité publique. » (4)

C'est surtout dans la loi de 1913 qu'on trouve les dispositions relatives au classement des églises et des objets d'art qui y sont conservés.

Une église peut appartenir soit à l'Etat, soit à une commune. Qu'elle appartienne à l'un ou à l'autre, elle ne peut être aliénée, puisqu'elle a été affectée au service d'un culte et à l'usage des fidèles, comme nous venons de le voir.

Une église ne pourrait être aliénée que si elle a été désaffectée dans les formes et les cas prévus

(3) Hauriou : Précis de droit administratif et de droit public (7^e édition : p. 542).

(4) Moreau : Manuel de droit administratif (p. 322).

par l'article 13 de la loi du 9 décembre 1905, c'est-à-dire par décret en Conseil d'Etat ou par une loi. (5)

Mais même si elle a été désaffectée, une église appartenant à l'Etat, à une commune ou à un établissement public (nous n'ajouterons pas d'utilité publique) et classée comme monument historique ne peut être aliénée qu'après que le ministre des Beaux-Arts a été appelé à présenter ses observations. Si cette formalité n'a pas été observée, le ministre a un délai de cinq années pour faire prononcer la nullité de l'aliénation. Ces règles ne s'appliquent pas aux églises qui sont construites par l'initiative privée.

Si l'église a été classée, elle ne peut être détruite ni déplacée ni être l'objet d'un travail de restauration, de réparation ou de modification si le ministre des Beaux-Arts n'y a donné son consentement. L'article 10 du règlement d'administration publique du 18 mars 1924 contient une énumération des travaux autorisés (peintures murales, badigeons, sculptures, vitraux, exécution de travaux d'éclairage, installation du chauffage, etc...).

Les effets du classement s'étendent à l'aspect aussi bien intérieur qu'extérieur de l'église. C'est

(5) La loi a prévu cinq cas de désaffectation : dissolution de l'association culturelle, cessation du culte pendant six mois consécutifs, défaut d'entretien mettant les biens en péril, association culturelle détournée de son but, bien détourné de sa destination, association qui ne s'acquitte pas de ses charges légales ou qui ne paie pas les dettes à elle transmises par l'association.

ainsi que tout projet de plaque, d'inscription ou d'érection de monument doit être transmis avec plan à l'appui à l'administration des Beaux-Arts qui le transmettra pour avis motivé à la Commission des monuments historiques. (6)

Cette interdiction est absolue et s'étend aux monuments aux morts de la guerre de 1914 qui ont été érigés dans un grand nombre d'églises, après autorisation préalable. C'est pour avoir érigé dans le transept droit de l'église d'Anzy-le-Duc un monument aux morts sans avoir demandé l'autorisation administrative que le curé de cette église a été condamné à une amende par le tribunal correctionnel de Charolles. L'article 30 de la loi de 1913 punit ce délit d'une amende de 1.500 francs, « sans préjudice de l'action en dommages-intérêts qui pourrait être exercée contre ceux qui auraient ordonné les travaux exécutés ».

De même, aucune construction neuve ne peut être adossée à une église classée sans une autorisation spéciale. Le ministre des Beaux-Arts peut prendre l'initiative des travaux qu'il juge nécessaires, les faire exécuter aux frais de l'Etat ou, en cas d'autorisation desdits travaux, les faire exécuter sous la surveillance de son administration (7). C'est là une garantie précieuse accordée par la loi au cas où la

(6) Décision du Ministre de l'Instruction Publique et des Beaux-Arts du 10 juin 1919.

(7) Loi du 31 décembre 1913 (art. 9).

commune propriétaire de l'église se refuserait à exécuter les travaux indispensables.

En outre, le classement d'un édifice consacré au culte procure des avantages juridiques qui augmentent la protection accordée auxdits édifices.

1) Ainsi, à défaut d'accord amiable, l'administration des Beaux-Arts peut exécuter des travaux urgents de consolidation dans les immeubles classés et occuper pour une durée n'excédant pas six mois ces immeubles ou les immeubles voisins. En cas de préjudice causé, l'indemnité est fixée par le conseil de préfecture (8). — 2) L'édifice ne peut faire l'objet d'une procédure aux fins d'expropriation pour cause d'utilité publique sans que le ministre des Beaux-Arts ait été appelé à présenter ses observations. — 3) Les servitudes légales susceptibles de causer des dégradations aux monuments ne s'appliquent pas aux édifices classés.

En ce qui concerne les objets mobiliers classés, la loi du 31 décembre 1913 et la loi de finances du 31 décembre 1921 leur ont appliqué les mêmes règles que pour les édifices.

Les objets classés qui se trouvent dans les églises appartenant à l'Etat, aux départements et aux communes, sont inaliénables s'ils sont affectés à l'exercice du culte (il faut y ajouter ceux appartenant aux établissements publics et d'utilité publi-

(8) Loi du 31 décembre 1913, art. 10.

que). Ils ne peuvent être aliénés qu'avec l'autorisation du ministre des Beaux-Arts. A ce sujet, le Conseil d'Etat a eu l'occasion de se prononcer nettement. Il s'agit de l'arrêt Barran, que nous allons analyser. (9)

L'église paroissiale de Barran contient 20 stalles sculptées du XIII^e siècle.

Pour se procurer les ressources nécessaires à la réparation de l'église, la commune avait vendu 10 stalles démontées et un confessionnal du XIII^e siècle à un antiquaire parisien. Un amateur d'art, de passage à Barran, signala au ministère de l'Instruction publique et des Beaux-Arts l'intérêt des pièces vendues. Le préfet du Gers, département où se trouve la commune de Barran, sur l'invitation du ministre, prescrivit au maire de s'opposer au transfert des pièces vendues et de veiller à leur conservation dans l'église. Par ailleurs, le ministre les classa parmi les monuments historiques. Ces deux décisions furent attaquées par le maire de la commune devant le Conseil d'Etat pour excès de pouvoir. Le Conseil d'Etat les rejeta.

La première, en ce qui concerne les stalles, qui étaient au nombre des meubles garnissant l'église de Barran à la date de la publication de la loi de 1907 dont l'article 5 décide qu'« à défaut d'associations cultuelles, les édifices affectés à l'exercice du culte, ainsi que les meubles les garnissant, conti-

(9) V. D. 1933-3-49 et la note de M. René Capitant.

nueront, sauf désaffectation dans les cas prévus par la loi du 9 décembre 1905, à être laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion ». Le Conseil d'Etat fait remarquer « qu'en l'absence d'un décret mettant fin à leur affectation, celle-ci n'a pas cessé, nonobstant la vente consentie par la commune ; que, dès lors, c'est à bon droit que le préfet a interdit l'enlèvement desdites stalles et enjoint au maire de veiller à leur conservation ».

La seconde décision visait le classement : la commune soutenait que les stalles étant devenues à la suite d'une vente la propriété de l'acquéreur, le classement ne pouvait plus être opéré, à défaut du consentement de l'acquéreur, que par décret en Conseil d'Etat. En rejetant ce second moyen, le Conseil d'Etat se borne à dire « qu'en admettant même que le sieur T... soit en effet propriétaire desdites stalles, il aurait seul qualité pour poursuivre par voie de recours principal l'annulation de l'acte en prononçant le classement ». Le commissaire du gouvernement disait dans ses conclusions : Peu importe que curé et fidèles aient été d'accord pour les aliéner (les stalles), elles n'en demeurent pas moins affectées obligatoirement au culte : « La désaffectation ne peut être prononcée que par décret en Conseil d'Etat ou par la loi. »

Comme le faisait remarquer le commentateur de l'arrêt, M. René Capitant, cette décision « présente un grand intérêt pratique en ce qu'elle pro-

tège toutes ces statues de saints et de saintes, tous ces trésors, tous ces chefs-d'œuvre dont trop souvent les antiquaires parviennent à déposséder nos églises ».

L'arrêt du Conseil d'Etat est basé sur la théorie de l'affectation.

Qu'est-ce que l'affectation ? C'est un acte administratif (ou législatif) pris dans certaines formes et qui ne peut être détruit que par un acte de désaffectation contraire.

Donc, l'affectation de l'objet subsiste, malgré la vente et M. Capitant ajoute : « Acte de police au sens large du mot, elle vaut en dépit des conventions contraires, comme les lois d'ordre public prévalent sur l'autonomie des parties. »

La notion d'affectation correspond mieux à la réalité que celle de la domanialité publique. On a coutume de dire que le domaine public comprend les choses qui ne sont pas susceptibles de propriété privée, comme les cours d'eau, les fleuves, etc... En réalité, on peut concevoir un cours d'eau qui serait propriété privée.

Les Romains disaient que personne ne peut acquérir de droits sur les *loca publica*, que ces choses étaient en dehors du commerce.

Mais si ces choses n'étaient pas susceptibles d'appropriation privée, c'est parce qu'elles étaient affectées à l'usage de tous.

Donc, « le domaine public apparaît ainsi comme étant réellement le domaine public, puisque les

particuliers, par l'usage qu'ils font des biens affectés à leur service, en absorbent toute l'utilité ». (10)

On peut même aller plus loin et voir la véritable cause de la domanialité publique dans la simple affectation à un service public. (Dans ce sens, le décret du 26 septembre 1902 relatif à la colonie de Madagascar, dont l'article 1^{er} porte que le domaine public « comprend les choses qui, par leur nature, ne sont pas susceptibles de propriété privée ou qui, par leur destination, sont affectées à l'usage de tous ou à un service public ».)

Nous venons de voir un exemple d'un objet mobilier classé postérieurement à son aliénation, à cause de son intérêt historique. S'il s'agit d'aliénation des objets classés de l'Etat, du département et des communes, la sanction consiste dans la nullité de l'aliénation, laquelle peut être invoquée à toute époque par le ministre des Beaux-Arts et par le propriétaire originaire, sans préjudice des dommages-intérêts auxquels peuvent être condamnées les parties contractantes et même l'officier public qui aurait prêté son concours à l'aliénation.

De plus, le ministre pourra réclamer au vendeur le remboursement du prix d'aliénation que celui-ci aura dû payer à l'acquéreur ou au sous-acquéreur de bonne foi pour obtenir la restitution de l'objet acheté.

(10) V. Traité pratique de droit civil français de Planiol et Ripert, t. 3 : les biens, n° 118.

A cette sanction civile, l'article 31 de la loi de 1913 ajoute une sanction pénale. Elle punit, en effet, « d'une amende de 100 à 10.000 francs et d'un emprisonnement de 6 jours à 3 mois ou de l'une de ces deux peines seulement, quiconque aura aliéné, sciemment acquis ou exporté un objet mobilier classé, en violation de l'article 18 et de l'article 21 de la présente loi ».

En ce qui concerne les objets classés appartenant à des particuliers, ils sont aliénables sans formalité ou condition préalable.

Les mesures de protection n'interviennent qu'au moment de la vente ou postérieurement à l'aliénation. Elles consistent en ce que l'aliénateur de l'objet classé doit, dans les quinze jours à partir de l'aliénation, en aviser le ministre des Beaux-Arts afin que l'administration compétente sache où l'objet classé a été transporté. De plus, l'aliénateur doit faire connaître à l'acquéreur, au moment de l'aliénation, l'existence du classement parce que les effets du classement suivent l'objet classé en quelque main qu'il passe.

Si ces formalités n'ont pas été observées, la loi de 1913 ne déclare pas nulle l'aliénation. La sanction prévue est bénigne : une amende de 16 à 300 francs pour celui qui a aliéné irrégulièrement.

Tous les objets mobiliers classés sont imprescriptibles (11). Cette disposition qui fait obstacle à

(11) Article 18, § 1 de la loi du 31 décembre 1913.

ce que les non-propriétaires deviennent propriétaires par le fait de la possession aboutit à ce que l'objet classé ne peut échapper à la surveillance de l'administration ni au patrimoine administratif.

L'exportation des objets classés est interdite. Le propriétaire ou le détenteur d'un objet classé convaincu de l'avoir exporté encourt les mêmes peines que le vendeur d'un objet classé appartenant à l'Etat, au département ou à la commune et qui l'a aliéné irrégulièrement (amende de 100 à 10.000 fr. ou emprisonnement de 6 jours à 3 mois).

De même que les immeubles, les objets classés ne peuvent être restaurés ou modifiés sans l'autorisation du ministre des Beaux-Arts. Le délit de dégradation d'objet classé est puni par l'article 32 de la loi de 1913 qui renvoie à l'article 257 du Code Pénal, à la condition que le délit ait été commis intentionnellement.

Enfin, en cas de vente publique d'une œuvre d'art classée, l'Etat est habilité à exercer un droit de préemption le subrogeant à l'adjudicataire (article 37 de la loi du 31 décembre 1921).

De plus, l'administration des Beaux-Arts exerce son contrôle sur les objets classés en se les faisant représenter par leurs propriétaires ou détenteurs (article 23, § 2 de la loi de 1913).

Au sujet de la conservation et de la garde des églises, la loi du 9 décembre 1905 (modifiée par celle du 13 avril 1908) a rendu les dépenses d'entretien et de conservation des édifices du culte facultatives

pour l'Etat, les départements et les communes, même si l'église est classée comme monument historique.

C'est là une décision regrettable, car elle permet aux municipalités mal intentionnées, animées d'un esprit sectaire ou seulement négligentes, d'arriver à laisser tomber en ruines une église classée qui pourrait être conservée si la loi mettait à la charge de la commune l'obligation de veiller à son entretien. (12)

Pour les objets mobiliers classés, la situation est tout autre. La loi du 31 décembre 1913 (art. 25) stipule formellement que les dépenses nécessitées par la garde et la conservation des objets mobiliers classés « sont, à l'exception des frais de construction et de reconstruction des locaux, obligatoires pour le département ou la commune ».

Examinons les moyens par lesquels le ministre des Beaux-Arts peut forcer le département ou la commune de prendre les mesures reconnues nécessaires.

Tout d'abord, le préfet peut faire inscrire d'office au budget départemental ou communal les dépenses nécessaires pour l'exécution des mesures de garde et de conservation.

Ensuite, le ministre des Beaux-Arts peut faire

(12) Le Ministre des Beaux-Arts n'est pas complètement démuné. Il peut faire exécuter, aux frais de l'Etat, les travaux nécessaires (loi du 31 décembre 1913, art. 9).

exécuter ces mesures d'office après une mise en demeure restée sans effet (loi du 31 décembre 1913, art. 23, § 3).

Enfin, en cas d'urgence, « lorsque l'administration des Beaux-Arts estime que la conservation ou la sécurité d'un objet classé appartenant à un département, à une commune ou à un établissement public est mise en péril, et lorsque la collectivité propriétaire, affectataire ou dépositaire ne veut ou ne peut prendre immédiatement les mesures jugées nécessaires par l'administration pour remédier à cet état de choses, le ministre peut ordonner d'urgence, par arrêt motivé, aux frais de son administration, les mesures conservatoires utiles, et même en cas de nécessité dûment démontrée, le transfert provisoire de l'objet dans un trésor de cathédrale s'il est affecté à un culte, et, s'il ne l'est pas, dans un musée ou autre lieu public national, départemental ou communal offrant les garanties de sécurité voulue et autant que possible situé dans le voisinage de l'emplacement primitif ». (13)

(13) Art. 26 de la loi du 31 décembre 1913.

CHAPITRE V

LA PROTECTION INTERNATIONALE

C'est en partant de l'idée que l'œuvre d'art intéresse la communauté humaine que l'on est arrivé à concevoir la protection internationale.

En 1925, au cours de la première session de la sous-commission des lettres et des arts que la S.D.N. venait de créer, le délégué français, le professeur Focillon attirait l'attention sur la mission internationale des musées et préconisait la création d'un office international. La sous-commission le chargea d'établir un rapport, en suite de quoi, en juillet 1926, la commission internationale de coopération intellectuelle décidait la création de l'office international des musées. Lors de la réorganisation de l'Institut international de coopération intellectuelle, l'office fut doté d'un statut définitif, lequel fut approuvé par la commission internationale de coopération intellectuelle et par le Conseil de la Société des Nations.

Il faut remarquer qu'il fut décidé qu'avant de tenter une réglementation définitive, on essaierait d'obtenir un accord de principe entre les diverses administrations nationales intéressées, de façon à

leur faire admettre l'idée d'une réglementation internationale.

L'élaboration de législations nationales d'après un plan international est une œuvre longue et difficile. C'est pour la rendre plus aisée dans le domaine qui nous intéresse que l'office international des musées s'est efforcé de préparer le terrain pour que l'acceptation des règles internationales par les divers Etats soit plus aisée. A cet effet, il faut citer les accords de principe élaborés par les experts gouvernementaux ou officieux de l'office international des musées et qui sont adressés aux Etats sous forme de recommandations ; les accords administratifs qui sont des ententes conclues entre deux ou plusieurs administrations nationales sur des points précis et qui constituent une première étape vers la conclusion d'accords gouvernementaux à base juridique. Enfin, les conventions internationales proprement dites.

Mais avant d'arriver aux projets de convention internationale, nous allons envisager les dispositions législatives qui ont restreint la liberté du commerce en ce qui concerne les objets d'art et d'intérêt historique et leur revendication à l'étranger, au cas où ils auraient été irrégulièrement aliénés, volés ou perdus.

SECTION I

Les dispositions législatives restrictives de la liberté du commerce des objets d'art et d'intérêt historique

La protection des monuments et des objets d'art classés comprend non seulement leur conservation dans l'état où ils se trouvent, mais aussi les mesures de législation interne destinées à empêcher leur sortie du territoire où ils se trouvent.

On ne s'étonnera pas que la législation des anciens Etats pontificaux ait la première légiféré dans cette matière. Soucieux de conserver dans leurs Etats les richesses artistiques qui constituaient un élément de prestige, les Papes, depuis longtemps, avaient prescrit des dispositions sévères pour en empêcher soit la vente, soit surtout l'exportation. Au début du xix^e siècle, le Pape Pie VIII rendit un édit : l'édit Doria Pamphili, le 2 octobre 1802, interdisant l'exportation en dehors de Rome ou des Etats pontificaux de toute œuvre d'art quelconque de l'antiquité et de la Renaissance. Des peines rigoureuses étaient prévues tant contre l'auteur de l'exportation que contre tous ceux qui, d'une façon quelconque, l'aurait facilitée ou favorisée.

L'édit Pacca du 7 avril 1820 autorisait la vente

à l'intérieur de la ville de Rome des objets d'art et des antiquités appartenant à des particuliers, mais il imposait au vendeur et à l'acheteur l'obligation de dénoncer le contrat à l'Etat pour lui permettre d'exercer son droit de préemption. L'autorisation aux fins d'exportation pouvait, il est vrai, être accordée par le Cardinal camerlingue. Enfin l'édit Pacca introduisit pour les objets de propriété privée d'une très grande valeur le principe du classement, que le législateur moderne devait consacrer.

Le gouvernement italien a promulgué sur les antiquités et les beaux-arts la loi du 20 juin 1909, actuellement encore en vigueur (1). Elle a établi un inventaire général des richesses artistiques du royaume, et tous les objets qui y sont mentionnés, qu'ils appartiennent à l'Etat ou à des personnes morales, soit laïques, soit ecclésiastiques, sont frappés d'inaliénabilité. En outre, la loi a posé le principe de l'interdiction de l'exportation pour tous objets dont l'exportation causerait un préjudice pour le patrimoine national. C'est un organisme spécial, l'office de l'exportation, qui accorde ou refuse le permis d'exportation. En cas d'autorisation, l'exportation donne lieu au profit de l'Etat à la perception d'une taxe particulière. Si elle est interdite, l'Etat peut se porter acquéreur dans un délai de deux ou

(1) Charles de Visscher : La protection des patrimoines artistiques et historiques nationaux. (Art et Archéologie. Revue de droit international et de législation comparée, 1935).

quatre mois. Si l'Etat n'accepte pas le prix fixé par l'exportateur, une commission paritaire le fixera en accord avec ce dernier. Mais si l'exportateur refuse la procédure de la commission paritaire, l'objet est restitué à son propriétaire, avec l'obligation pour lui de le conserver conformément aux prescriptions de la loi.

Pour l'Allemagne, l'article fondamental est l'article 150 de la constitution. C'est à l'Etat qu'incombe la conservation des monuments et objets d'intérêt artistique ou historique. Les autorités du Reich doivent empêcher l'exportation des biens artistiques de l'Allemagne. A cet effet, une ordonnance a été promulguée dont voici les dispositions essentielles : L'exportation de toute œuvre d'art inscrite dans la liste des œuvres dont le transfert à l'étranger constituerait une perte réelle pour le patrimoine artistique national est subordonnée à une autorisation gouvernementale. La liste est établie par le ministre de l'Intérieur du Reich. L'autorisation d'exporter une œuvre d'art figurant sur cette liste doit être accordée par le ministre de l'Intérieur statuant sur avis donné par une commission composée de trois membres. Le ministre de l'Intérieur est autorisé, en vue de l'établissement de la liste, à prendre toutes les dispositions nécessaires relatives à la visite des objets d'art et à leurs changements de lieu et de propriété.

Mentionnons également la loi fédérale autrichienne du 24 janvier 1923 qui interdisait l'expor-

lation des objets de caractère historique artistique ou culturel.

Les œuvres d'artistes encore en vie et celles d'artistes décédés depuis moins de vingt années étaient exceptées de cette interdiction. Cette loi avait été votée pour parer au danger d'exportations en masse par suite de la crise économique et financière dans laquelle se trouvait l'Autriche. La loi autorisait l'administration compétente à prendre en cas de danger d'exportation toutes mesures utiles, notamment à inventorier les objets d'art et à les placer sous la surveillance du gouvernement.

Ces dispositions n'ont pas suffi à préserver le patrimoine artistique de l'Autriche contre les ventes forcées auxquelles se sont trouvés acculés les propriétaires par suite de la mauvaise situation économique du pays. C'est pourquoi l'administration a été contrainte d'accorder de nombreuses licences de vente et d'exportation.

L'Espagne a pris également des mesures pour la sauvegarde de son patrimoine spirituel et, vu la richesse de celui-ci, on ne saurait s'en étonner.

L'article 45 de la constitution républicaine de 1931 déclarait que « toute la richesse artistique et historique du pays constitue le trésor culturel de la nation et se trouve placée sous la sauvegarde de l'Etat ». L'Etat républicain espagnol avait le pouvoir d'interdire l'exportation des objets d'art et à cette fin, il fit dresser un inventaire de tous ces objets.

La loi votée le 3 mai 1933, relative au patrimoine artistique national subordonne l'exportation de tout objet d'intérêt historique ou artistique à une autorisation administrative et, si la valeur de l'objet dépasse 50.000 pesetas-or, c'est la junta supérieure du trésor artistique qui doit donner l'autorisation. De plus, l'exportation est assujettie au paiement d'une taxe progressive. Mais l'Etat peut toujours exercer un droit de préemption.

En France, on trouve dans la loi du 31 décembre 1913 l'article 21 qui porte la disposition suivante : « L'exportation hors de France des objets classés est interdite. » Le propriétaire ou le détenteur d'un objet classé convaincu de l'avoir exporté est passible d'une condamnation à des dommages-intérêts et à des sanctions pénales. Plus rigoureuse encore est la loi promulguée le 31 août 1920. Elle interdisait l'exportation de tous objets présentant un intérêt historique ou artistique sans une autorisation spéciale du ministre des Beaux-Arts. Cette disposition s'appliquait, même en dehors de tout classement, aux objets d'ameublement antérieurs à 1830, aux œuvres de peintres, graveurs, sculpteurs décorateurs décédés depuis plus de vingt ans à la date de l'exportation, ainsi qu'aux objets de fouilles pratiquées en France. De plus, l'Etat avait le droit de retenir, soit pour son compte, soit pour celui d'un département, d'une commune ou d'un établissement public au prix fixé par l'exportateur les objets proposés à l'exportation (article 3 de la loi). Cette loi

qui atteignait durement le commerce des œuvres d'art, fut abrogée et remplacée par la loi du 31 décembre 1921. Conformément aux dispositions de la loi de 1913, qui est restée le siège de la matière, la loi de 1921 n'interdit que l'exportation des objets qui ont fait l'objet d'un classement. La loi reconnaît le droit à une indemnité s'il s'agit d'objets mobiliers appartenant à des particuliers. Si le propriétaire ne consent pas au classement, il peut y être procédé par un décret pris en Conseil d'Etat. En dehors de tout classement, l'article 37 de la loi institue au profit de l'Etat un droit de préemption « sur toute vente publique d'œuvres d'art ». Mais il faut remarquer que le droit de préemption est restreint aux ventes publiques. (2)

(2) La loi italienne de 1909 l'établit pour toute vente (V. Eygout, *Revue de droit public*, 1922, pp. 478 et suiv.).

SECTION II

La revendication à l'étranger des objets d'art irrégulièrement aliénés, perdus ou volés

D'après les principes du droit international privé, c'est la *lex rei sitae*, c'est-à-dire la loi de la situation réelle de l'objet mobilier qui doit être prise en considération. D'où cette conséquence que la vente d'objets du domaine public est nulle si elle a eu lieu dans le pays où la loi les a déclarés inaliénables et que s'ils ont été transportés à l'étranger leur revendication doit être admise.

Mais que décider si les objets placés hors du commerce par la loi nationale ont été vendus dans un pays étranger ? La résolution votée par l'Institut de droit international en 1911 (session de Madrid) dit qu'il « appartient à la *lex rei sitae* de déterminer quelles sont les choses susceptibles d'être l'objet d'un droit réel donné, de limiter ou d'exclure la revendication », c'est-à-dire que c'est « la loi de la situation actuelle » qui, seule, est « compétente pour déterminer si un objet meuble est aliénable ou inaliénable, dans le commerce ou *extra commercium* ». (3)

(3) Diena : « Les conflits de lois en matière de droits réels à l'Institut de droit international », dans *Revue de droit international privé*, 1911, p. 561.

Avec ce système au regard du pays qui a édicté l'inaliénabilité, l'objet frappé de cette servitude gardera toujours ce caractère ; si donc il se retrouve plus tard dans ce pays, l'Etat pourra le revendiquer contre tout tiers acquéreur, quelle que soit la preuve de la régularité de l'acquisition en pays étranger dont ce dernier pourrait se prévaloir.

L'acquéreur de bonne foi ne pourra pas invoquer la règle fameuse de l'article 2279 du Code Civil : en fait de meubles, possession vaut titre. On sait que cette maxime signifie que l'acquéreur d'un meuble *a non domino* en devient propriétaire sur le fondement de sa possession. Cependant, les meubles du domaine public (objets d'art des musées, manuscrits des bibliothèques) ne sont pas susceptibles de propriété. Il n'y a pas de possession possible à leur égard et leur détenteur ne peut invoquer la règle de l'article 2279. L'Etat ou la personne morale administrative qui a la garde du domaine intentera une action en revendication, quoiqu'elle ne sanctionne pas un droit de propriété privée. D'autre part, la règle de l'article 2279 ne s'applique pas aux meubles déclarés inaliénables par la loi. La possession ne pourra pas valoir pour eux de titre de propriété puisque la transmission en est interdite.

Les objets d'art dans les pays où ils appartiennent au domaine public échappent à l'application de la règle sus-indiquée, puisqu'ils ne sont pas susceptibles de propriété privée, leur possesseur ne

pourra pas l'invoquer contre une action en revendication de l'Etat.

La jurisprudence s'est d'ailleurs prononcée en ce sens. En 1846, la Cour d'Appel de Paris admettait la revendication de l'Etat contre un acquéreur d'un autographe de Molière qui avait appartenu à la Bibliothèque royale. (4)

Mais la situation est autre si l'objet qui appartenait au domaine public a été vendu dans un pays étranger où il avait été transporté.

Dans cette hypothèse, l'application à l'acquéreur de bonne foi de la règle de l'article 2279 du Code Civil dépend exclusivement de la loi de la situation nouvelle. Si cette loi l'admet, le tiers acquéreur de bonne foi d'un objet d'art faisant partie du domaine public échappera à toute action en revendication.

La question a d'ailleurs été posée au sujet de la vente en France d'un objet du culte ayant appartenu à la cathédrale de Burgos et que la loi espagnole déclarait comme tel inaliénable.

Le Tribunal de la Seine (17 avril 1885) écarte l'action en revendication en s'appuyant sur l'article 2279 considéré comme d'ordre public en France : « attendu, qu'il n'y a pas lieu de rechercher si, d'après la loi espagnole, l'objet revendiqué ... était affecté en tant que vase sacré d'un caractère indélébile qui entraînait l'indisponibilité absolue ;

(4) V. Dalloz périodique, 1846-II-212.

qu'en ce qui concerne les meubles proprement dits, il s'agit, comme dans l'espèce, d'une question de possession ». Et le Tribunal proclame que « l'intérêt d'ordre social qui a dicté la règle fixée par l'article 2279 du Code Civil exige que la loi française soit seule appliquée ; qu'en pareil cas le statut réel s'impose et constitue à vrai dire une loi de police obligeant suivant l'article 3 du Code Civil tous ceux qui habitent sur le territoire français ».

L'application de la règle : En fait de meubles possession vaut titre, peut donner lieu à des difficultés lorsqu'une œuvre d'art, en cas de perte ou de vol, a été transportée d'un pays dans un autre.

Quand un objet mobilier a été perdu ou volé en France, par exemple, et s'il est par la suite transporté dans un autre pays, c'est la loi de ce dernier qu'il faut appliquer en cas de revendication. D'où il suit que le propriétaire de cet objet ne pourra le revendiquer contre un acquéreur de bonne foi que dans les conditions et délais fixés par la loi de sa situation nouvelle. Mais que décider si un objet mobilier après son acquisition dans un pays donné est transporté dans un autre pays dont la législation applique la règle : En fait de meubles possession vaut titre, en un mot si on se trouve en présence de deux lois différentes : l'une s'attachant à la situation de l'objet au moment de son acquisition et l'autre qui attribue à la simple possession de l'objet une cause d'acquisition nouvelle ? C'est le conflit entre la théorie du respect des droits acquis et celle

de l'ordre public local. En réalité, il s'agit de déterminer la portée exacte de la règle : En fait de meubles, possession vaut titre. Si on l'envisage comme une disposition protectrice de la simple possession de bonne foi pour tout objet mobilier qui se trouve dans les pays comme la Belgique et la France où la possession est protégée comme telle, l'article 2279 s'appliquera du seul fait que l'objet est transporté dans ces pays.

Au contraire, l'article 2279 sera inapplicable si l'acquisition a eu lieu en pays étranger, « le fonctionnement même de l'acquisition *bona fide* supposant qu'on se place au temps de l'acquisition ». (5)

En un mot, comme l'a exprimé le professeur Néboyet : « Tout droit acquis sur un meuble corporel, conformément aux dispositions de la loi du lieu de sa situation, doit être respecté dans le second pays où le meuble est transporté jusqu'à ce qu'un droit différent naisse d'après la loi de ce nouveau pays. » (6). C'est la théorie du respect des droits acquis. L'Institut de droit international s'est occupé des conséquences du déplacement d'un meuble d'un territoire à un autre quant aux droits réels acquis. Mais la résolution votée disant qu'en cas « de déplacement d'un meuble d'un territoire à un autre, les droits réels valablement acquis sur la chose ... doi-

(5) Desbois : Des conflits de lois en matière de transfert de propriété (Clunet, 1931, p. 316).

(6) Néboyet : Manuel de droit international privé (n° 511).

vent être respectés, lors même que la chose se trouverait subséquemment sur un territoire différent » (art. 5), n'envisage pas le cas où, d'après la loi de la situation primitive, la revendication subsiste contre le possesseur de bonne foi.

SECTION III

Les projets de Convention Internationale

Il ne faut pas oublier que la revendication contre le possesseur de bonne foi n'est ouverte en droit français que dans le cas de perte ou de vol. La revendication ne s'applique pas quand il s'agit d'objets d'art qui ont été détournés par une personne préposée à leur garde, quand ceux-ci se trouvent entre les mains d'un tiers possesseur de bonne foi. Ces observations visent les objets faisant partie du domaine public.

En ce qui concerne les objets d'intérêt artistique ou historique appartenant à des particuliers, nous savons que même s'ils ont été classés, ils restent aliénables. Leur classement n'a pour effet que d'interdire leur exportation ou d'établir un droit de préemption en faveur de l'Etat.

Toutes ces dispositions sont sans effet en dehors du territoire de l'Etat qui les a édictées.

C'est pourquoi on a envisagé la garantie d'une réglementation internationale. La commission internationale de coopération intellectuelle dans sa résolution du 23 juillet 1932, avait exprimé le désir d'adresser aux Etats membres de la Société des Na-

tions un ensemble de recommandations tendant à organiser la protection des œuvres d'art. A cet effet, elle avait formulé les deux recommandations suivantes : « Que les pouvoirs publics des Etats se prêtent une assistance mutuelle pour la récupération d'objets soustraits aux collections nationales ou exportés clandestinement, bien que se trouvant sous le coup d'un classement national ; que les Etats recommandent à leurs administrations des Beaux-Arts de ne requérir le classement, entraînant l'interdiction d'exportation, que pour les œuvres présentant un intérêt particulier pour le patrimoine artistique ou archéologique de leur pays. »

En juillet 1933, l'Office international des musées a établi un premier projet de convention internationale. Le rapport fait remarquer que la formule d'une entente internationale peut « sembler inadéquate dans un domaine où les considérations de police intérieure apparaissent au premier plan ». Néanmoins, il est difficile de nier l'existence d'un devoir de solidarité internationale, à savoir « celui de respecter les biens artistiques des autres pays dans la mesure où ceux-ci entendent les conserver. C'est donc une nouvelle forme de l'entraide internationale qu'il s'agit de réaliser dans l'ordre artistique ».

Les discussions au sein du Comité de direction de l'Office avaient porté sur la prévention et la répression de l'exportation proprement dite, sur l'étude des moyens permettant la revendication des

objets d'art illicitement exportés, alors même qu'ils n'auraient été ni perdus ni volés, sur la nécessité de mettre hors du commerce certains objets faisant partie du patrimoine artistique d'un pays.

C'est ainsi que la législation de certains pays, comme la Belgique, l'Espagne, la France, l'Italie et le Japon frappe de nullité les transactions auxquelles de tels objets pourraient donner lieu.

Pour ce qui est des objets appartenant à des particuliers, on conçoit qu'il soit plus difficile de les mettre pratiquement hors du commerce. Et, de fait, aucune législation jusqu'à ce jour ne l'a envisagé. Le législateur a dû se borner à édicter des formalités pour permettre à l'Etat intéressé de suivre le bien aliéné entre les mains de son nouveau possesseur. Mais même l'inobservation de ces formalités n'entraîne pas la nullité de la vente.

Deux règles de portée internationale peuvent être envisagées : d'une part, s'agissant d'objets illicitement exportés par leurs propriétaires, on peut édicter une obligation de rapatriement ; d'autre part, pour les objets illicitement aliénés, la nullité de toutes transactions auxquelles ils pourraient donner lieu. A vrai dire, ces deux hypothèses peuvent se ramener à une seule : l'exportation illicite, puisqu'elle seule doit être réprimée internationalement.

Le rapport de l'Office International des Musées constate qu'il n'a pas « paru possible de retenir l'expropriation parmi les moyens destinés à permettre la récupération des objets soustraits au patrimoine

artistique d'un pays. L'admission de cette procédure, toujours coûteuse, ôterait ses effets au principal intérêt à l'entente internationale envisagée. Quant à instituer un système d'expropriation comportant pour l'acquéreur de bonne foi une indemnité calculée seulement d'après ses débours effectifs, ce serait introduire dans le droit civil une notion contraire au principe même de l'expropriation ». C'est pourquoi l'Office International des Musées estime préférable de s'en tenir aux deux règles ci-dessus énoncées.

Ainsi le projet de convention internationale « sur le rapatriement des objets d'intérêt artistique, historique ou scientifique, perdus ou volés, ayant donné lieu à une aliénation ou exportation illicite » dans sa première rédaction de 1933, porte que « les hautes parties contractantes s'engagent à ne pas reconnaître la validité des transactions portant sur des objets mobiliers de caractère artistique, historique ou scientifique, en cas d'infraction aux dispositions par lesquelles une des dites parties aurait, conformément à sa législation, interdit l'aliénation ou l'exportation de ces objets » (7). — De plus, « les hautes parties contractantes s'engagent à se prêter leurs bons offices pour faire restituer ou rapatrier, dans le plus bref délai, tout objet compris dans la définition de l'article 1^{er} de la présente convention ;

(7) Article 1^{er} du projet.

introduit sur leur territoire à la suite d'une perte, d'un vol, d'une aliénation ou exportation illícite ». (8)

Que faut-il entendre par « bons offices » et sous quelle forme doivent-ils se manifester ? Il s'agit, sans aucun doute, de démarches auxquelles l'Etat qui reçoit la demande pourra se livrer pour restituer ou faire restituer l'objet à l'Etat réclamant. De plus, l'Etat demandeur pourra être autorisé, si cela est nécessaire, à engager une action devant les tribunaux de l'Etat qui reçoit la demande et lui seul est qualifié pour affirmer que l'objet qu'il réclame a une importance historique, archéologique ou artistique.

Remarquons que, quoique le projet de convention ne les énumère pas, les mesures de protection internationale doivent s'appliquer également aux objets présentant un intérêt archéologique.

Les droits des tiers de bonne foi ne pouvaient manquer d'entraîner des discussions, de même que ceux des intermédiaires « dont il importe de sauvegarder les intérêts légitimes ». Dans l'avant-projet soumis à la commission internationale de coopération intellectuelle, l'acquéreur de bonne foi, en cas de perte, vol, aliénation ou exportation illícite avait droit à une indemnité ne pouvant excéder le montant de son acquisition. L'article 3 du projet consacre cette solution : l'indemnité devra compren-

(8) Article 2 du projet.

dre « le prix et les loyaux coûts du contrat effectivement payés ». Pour rendre plus facile l'admission de la bonne foi, le projet préconise une sorte de système d'opposition par le moyen d'une publicité confiée à l'Office International des Musées qui publiera périodiquement des listes d'objets disparus. Si ce système était admis, les négociants d'objets d'art prendraient l'habitude de consulter les listes publiées. La réclamation en cas de disparition visée par la convention ne sera recevable « que si la disparition de l'objet a été publiée dans les conditions ci-dessus prévues. Elle doit, à peine de forclusion, avoir lieu dans un délai de cinq ans à partir de la publication. En principe, c'est l'Etat seul qui doit donner l'avis de disparition de l'objet à l'Office International des Musées. En outre, « chacune des hautes parties contractantes se réserve d'imposer comme condition supplémentaire une mention insérée dans une publication gouvernementale à charge pour la dite partie d'assurer elle-même cette mention dans un délai maximum de quinze jours, à dater de la publication de l'Office International des Musées signalant la disparition de l'objet ». (9)

Telles sont les idées essentielles du projet de convention internationale qui fut communiqué aux gouvernements le 9 novembre 1933, afin de connaître leur opinion sur l'opportunité de conclure un

(9) Article 6 du projet.

pareil accord. Mentionnons tout de suite que le rapport établi à la suite des observations présentées fait observer « que le concept fondamental qui anime le projet tout entier serait rendu de façon plus typique par une formule indiquant que les objets touchés par l'accord doivent avoir une *valeur particulière*, ou plus précisément un important intérêt historique, archéologique ou artistique ». Il s'agit non seulement de protéger des objets qui sont propriété de l'Etat ou des autres institutions publiques, mais aussi des objets de propriété privée, lorsqu'ils présentent un intérêt historique, archéologique ou artistique et c'est ce qui ne ressortait pas suffisamment du projet établi par l'Office International des Musées. Mais il est évident qu'on ne doit mettre en mouvement l'activité des gouvernements que pour le rapatriement d'objets présentant un intérêt incontestable. La deuxième rédaction du projet de convention (1936) abonde dans ce sens. Le rapatriement des objets doit présenter « un notable intérêt paléontologique, archéologique, historique ou artistique » (10), et c'est pourquoi les objets possédant seulement un « caractère scientifique » sont exclus du projet.

Au sujet de l'acquéreur de bonne foi auquel une indemnité est due en échange de l'objet qu'il est tenu de restituer, les gouvernements consultés se

(10) Article 1^{er} du projet de convention internationale (2^e rédaction).

sont bornés à proposer des amendements complémentaires.

La Tchécoslovaquie et le Japon ont demandé qu'il fût précisé envers qui il devra faire valoir son droit à l'indemnité ; la Suède, que l'indemnité fût correspondante à la valeur de l'objet au moment de l'exercice du droit de réclamation. A ce sujet, la majorité des législations établissait que le possesseur doit être remboursé seulement du prix qu'il a payé. L'article 3 du rapport (1^{re} rédaction de 1933) mentionne « les loyaux coûts du contrat effectivement payés par lui », auxquels il faut ajouter le remboursement « des dépenses nécessaires encourues pour la conservation et la restauration de l'objet ». (11)

Le gouvernement italien a suggéré que l'Etat demandeur qui a versé au possesseur de bonne foi l'indemnité due en application de la convention soit subrogé dans le droit d'indemnisation reconnu au possesseur contre celui qui lui a vendu l'objet ou contre tout autre en raison de la vente de l'objet. A propos de la publication de l'avis de la disparition de l'objet dans un bulletin périodique édité par les soins de l'Office International des Musées, le gouvernement tchécoslovaque a fait les remarques suivantes : a) que la plus large publicité soit donnée à l'avis de disparition au moyen d'insertion dans les journaux quotidiens, en plus de la publication dans

(11) Deuxième rédaction du rapport (1936).

un organe officiel de l'Etat qui reçoit la demande ;
b) que le délai de quinze jours, qui semble trop court, soit porté à trente jours.

Le gouvernement français a proposé en outre que les listes des objets disparus fussent envoyées aux bureaux de douane des Etats qui signeront la convention pour éviter, si possible, l'exportation illicite des objets eux-mêmes.

Le gouvernement danois a observé que le délai de cinq ans, établi pour la réclamation, sous peine de prescription, ne devrait pas être appliqué dans le cas où la disparition de l'objet dépend d'un vol. Le rapport fait observer à ce sujet que la proposition « quoiqu'inspirée par le dessein d'accorder une plus grande protection au droit de propriété, violé par le vol, pourrait peut-être ne pas trouver un accueil facile auprès des Etats, en vérité nombreux, qui établissent un délai de prescription plus court encore pour l'action en revendication des biens mobiliers ».

Le Mexique a signalé l'opportunité de faire courir le délai de cinq ans pour la réclamation, non à partir de la date de publication de l'avis de disparition de l'objet, mais de la date à laquelle le gouvernement demandeur a eu connaissance de l'endroit où cet objet se trouve et que, à l'avenir, on oblige les acquéreurs d'objets d'intérêt historique, archéologique ou artistique, à exiger que ces objets soient accompagnés d'un permis d'exportation délivré par le pays d'origine.

Ces deux propositions sont intéressantes. Cependant, le rapporteur M. Aloisi, ne crut pas devoir en réclamer l'adoption. Contre la première, il fait remarquer que, « du fait qu'elle entraîne nécessairement une prolongation du délai, déjà long de cinq années, elle rendrait incertaine pour un temps plus long encore la situation de l'acquéreur de bonne foi en ce qui concerne la propriété de l'objet et cela n'est nullement désirable ». Sans doute, mais la situation de l'acquéreur de bonne foi ne doit pas dominer en la matière. Ce qui importe, c'est que les objets disparus puissent toujours être réclamés, car il s'agit d'un crime qui lèse directement l'Etat. Contre la seconde, M. Aloisi dit qu'il est douteux que la majorité des Etats s'y rallient, « car elle comporte un ensemble de formalités qui finirait par entraver le commerce des objets anciens ou simplement artistiques ». On peut y obvier, en exigeant que l'acquéreur de bonne foi, lorsqu'il s'agit d'un achat de quelque importance provenant de l'étranger, réclame le certificat d'exportation.

En conséquence, la deuxième rédaction du rapport établit que la réclamation de rapatriement sera admise aux deux conditions suivantes :

« a) La notification prévue à l'article 2 a été faite à l'Office International des Musées, de même que l'insertion dans une publication officielle de l'Office prévue à l'article 3. (12)

(12) Il s'agit d'aviser l'Office International des Musées de la disparition en y joignant « une description assez com-

« b) La réclamation a été formée dans un délai de 5 ans à partir de la publication.

« c) L'objet doit être en possession de l'acquéreur de bonne foi depuis moins de dix ans. Pour la détermination de ce dernier délai, il sera tenu compte aussi de la période dans laquelle l'objet aura été possédé par les auteurs, également de bonne foi, de celui contre lequel la réclamation est dirigée. »

plète pour permettre l'identification de façon précise » (art. 2). L'article 3 dit que l'Office « publiera périodiquement des listes d'objets disparus ».

SECTION IV

La protection des objets d'art en temps de guerre

S'il est un problème angoissant quand on considère les moyens de destruction dont disposent les armées modernes, c'est celui de la protection des objets d'art en temps de guerre.

En effet, les objets d'art sont tout d'abord exposés aux bombardements par l'artillerie et l'aviation. Ensuite, péril non moins grand, mais moins meurtrier, ils peuvent être confisqués à titre de butin par l'envahisseur.

Ces périls ont depuis longtemps préoccupé les milieux artistiques. En 1815, après la victoire des Alliés, une trentaine d'artistes séjournant à Rome signaient une pétition dans laquelle ils proclamaient la « nécessité de laisser les œuvres de chaque école sous le ciel qui les a vu naître et dans le cadre auquel leurs auteurs les avaient destinées ».

Le principe de l'intégrité du patrimoine artistique des nations vaincues, qui a été reconnu par les auteurs les plus autorisés comme de Martens et Bluntschli, conduit à réprouver toute cession d'ob-

jet d'art, même conventionnelle, si elle a été imposée par le vainqueur au vaincu.

L'article 56 de la convention relative aux lois et coutumes de la guerre terrestre dit que tous « les biens des établissements consacrés aux cultes, à la charité et à l'instruction, aux arts et aux sciences, même appartenant à l'Etat... seront traités comme la propriété privée ». Et l'alinéa 2 du même article spécifie que « toute saisie, destruction ou dégradation intentionnelle de semblables établissements, des monuments historiques, œuvres d'art et de science est interdite et doit être poursuivie ».

Dans la même convention, on trouve que les biens qui sont affectés à un but idéal et « alors même que ces biens appartiennent à l'Etat — à plus forte raison en est-il ainsi des biens d'établissement du même ordre qui possèdent un patrimoine propre, relevant néanmoins de l'Etat — » doivent bénéficier de l'immunité quant à leur existence et au maintien dans les lieux où ils se trouvent.

La première conférence de La Haye s'est occupée de la question. L'article 29 dit que, en cas de guerre, dans les sièges et bombardements, « toutes les mesures nécessaires doivent être prises pour épargner autant que possible les édifices consacrés aux arts ... à condition qu'ils ne soient pas employés en même temps à un but militaire ». Pour ce faire, la conférence de La Haye a recommandé aux assiégés « de désigner ces édifices ... par des signes qui seront notifiés d'avance à l'assiégeant ».

Le texte révisé de l'article 27 ajoute à la liste : « les monuments historiques et les œuvres d'art et de science ».

En 1922, la conférence de Washington mit à son ordre du jour la protection des objets d'art en temps de guerre. La commission des juristes instituée en exécution d'une résolution de ladite conférence (résolution du 4 février 1922), contient un article 25 directement inspiré de l'article 27 du règlement de la guerre sur terre et de l'article 5 de la neuvième convention de 1907 sur le bombardement par des forces navales.

« Les édifices consacrés au culte, aux arts, à la science, ...les monuments historiques... » seront épargnés autant que possible, à condition qu'ils ne soient pas employés en même temps à des buts militaires.

L'article 26 du projet contient une tentative de réglementation détaillée, il était dû à la Délégation italienne. La proposition italienne comprenait non seulement les monuments historiques, mais aussi les monuments artistiques.

Un projet de pacte international a été rédigé en 1931 à la demande du « Rœrich Museum » par M. Chklaver. Ce pacte, connu sous le nom de pacte Rœrich, tend à « neutraliser » les monuments, institutions d'art et de science, musées artistiques et scientifiques, ainsi que leurs personnel, matériel et collection.

Les traités de paix qui ont été conclus après la

guerre de 1914-1918 ont essayé, dans une certaine mesure, d'appliquer les prescriptions suggérées par la doctrine et les conventions internationales dont nous venons de parler.

Le traité de Saint-Germain avait institué (article 195) un comité de trois juristes désignés par la Commission des réparations pour examiner le bien-fondé des réclamations formulées par l'Italie, la Pologne, la Tchécoslovaquie et la Belgique au sujet des richesses artistiques et historiques transportées à diverses époques en Autriche.

C'est le Comité des juristes qui devait décider si l'enlèvement des objets revendiqués avait eu lieu en violation du droit des pays intéressés, et c'est dans ce cas seulement que la restitution pouvait être ordonnée par la commission des réparations.

L'article 196 du même traité envisage le rapatriement général dans « leurs districts d'origine » de tout ou partie des objets afférents à des collectivités ayant appartenu au gouvernement austro-hongrois ou à la Couronne « et qui devraient appartenir au patrimoine intellectuel des districts cédés », en un mot de « tous objets ayant un caractère artistique, archéologique, scientifique ou historique ».

Le traité de Trianon, dans l'article 177, a reconnu à la Hongrie le droit de négocier avec l'Autriche les arrangements nécessaires pour le rapatriement en Hongrie des collections, documents et objets divers ayant appartenu au gouvernement de la monarchie austro-hongroise ou à la Couronne « et

qui, par leur caractère ou leurs origines, devaient être considérés comme relevant du patrimoine intellectuel hongrois ».

Le traité de Riga conclu entre la Pologne, la Russie et l'Ukraine, le 18 mai 1921, contient un article (article 11) par lequel la Russie et l'Ukraine restituent à la Pologne « les bibliothèques, collections archéologiques et archives, les collections d'œuvres d'art, les collections de toute nature et les objets de valeur historique, nationale, artistique, archéologique, scientifique et, en général, culturelle » emportés du territoire de la république de Pologne en Russie et en Ukraine, depuis le 1^{er} janvier 1772.

CONCLUSION

Les idées que nous avons exposées au sujet de la protection des objets d'art présentant un intérêt historique, artistique ou archéologique, supposent établie la notion d'un patrimoine artistique international. Nous ne prétendons pas que les richesses artistiques des différents pays doivent être considérées comme étant la propriété commune de l'humanité civilisée, nous n'en sommes pas encore, hélas, à ce degré d'évolution, mais qu'une législation d'ordre international est nécessaire si l'on veut les protéger efficacement. Cette législation protectrice doit comprendre non seulement les richesses artistiques faisant partie intégrante du patrimoine national, mais aussi les collections particulières. Le projet définitif de la convention, établi en 1939, contient parmi les dispositions, facultatives, il est vrai, un article 11 disant que « toute haute partie contractante pourra ... déclarer que, sous réserve de réciprocité, elle étend l'application des dispositions de la présente convention aux objets appartenant à des collectivités ou à des particuliers et reconnus d'intérêt national par un acte officiel antérieur à la dé-

possession ». C'est une suggestion intéressante, d'autant plus que dans la plupart des pays, les collections particulières sont considérées comme faisant partie intégrante du patrimoine national. Et l'article 1^{er} de la même convention vise les objets « appartenant ou confiés à l'Etat ou à des institutions publiques », c'est-à-dire qu'il rend la convention applicable aux objets de propriété privée en dépôt dans des collections publiques.

La notion de propriété, telle qu'elle est résultée du droit romain, ne peut être appliquée à l'œuvre d'art qui, même lorsqu'elle appartient à un particulier, possède en elle un élément spirituel qui la fait considérer comme faisant partie du patrimoine du pays. C'est pourquoi le législateur a été amené pour justifier les mesures restreignant le droit de propriété de grever d'une servitude spéciale les monuments historiques classés ou en voie de classement. Dans la voie qui conduit à l'internationalisation des œuvres d'art, il convient de faire une place à part à l'Office International des Musées. C'est en 1925 que le professeur en Sorbonne Henri Focillon, au cours de la première session de la sous-commission des lettres et des arts que venait de créer la S.D.N., attira l'attention de ses collègues sur la mission internationale dévolue aux musées. Il proposa la création d'un Office International des Musées, destiné à coordonner l'activité des musées de tous les pays en vue d'une action commune. En juillet 1926, la commission internationale de coo-

pération intellectuelle décidait la création de l'Office International des Musées, qui aurait à appliquer « une méthode expérimentale et pratique, subordonnant la documentation à l'action et préférant à des projets d'ensemble, faciles à établir, mais difficiles à réaliser, les résultats pratiqués en des domaines limités ». (1)

Dans le domaine des réalisations, nous pensons qu'on pourrait créer un Bureau International où seraient centralisées toutes les photos des objets d'art et des monuments historiques, ainsi que les lois des différents pays les concernant. C'est à cet organisme spécialisé que serait dévolue la mission de préparer des conventions internationales en connaissance de cause puisqu'il serait composé des conservateurs des musées et qu'il aurait à sa disposition toute la documentation nécessaire. Il remplacerait ainsi, dans un domaine nettement délimité, la fonction qu'avait assumée l'Office International sous le régime de la Société des Nations.

Vu : *le Doyen,*
RIPERT.

Vu : *le Président,*
A. MESTRE.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
Gilbert GIDEL.

(1) Rapport de la Commission Internationale de Coopération Intellectuelle (session du 29 juillet 1926).

BIBLIOGRAPHIE

- F. ANUS. — La protection des monuments historiques au Liban (Syria, 1932).
- BARDOUX. — Rapport au Sénat sur le projet de la loi pour la conservation des monuments et objets d'art (J. Officiel, Doc. Parl., mai 1886, p. 136).
- BEAUCHAMP (Joseph). — La protection des perspectives monumentales et des sites de valeur artistique (Thèse, Paris, 1932).
- CHALLAND. — Loi du 30 mars 1887, sur la conservation des monuments historiques et des objets d'art (Annuaire de législation française, 1888).
- CHARMER. — Le comité des travaux historiques et scientifiques, 1886.
- CONSTANS. — Monuments historiques et objets d'art (Loi du 30 mars 1887 et décrets du 3 janvier 1889 relatifs à la conservation des monuments et objets d'art ayant un intérêt historique) (thèse Montpellier 1905).
- CROS-MAYREVIEILLÉ. — De la protection des monuments historiques ou artistiques, des sites et des paysages (Thèse, Paris 1907).
- COURCELLE-SENEUIL. — Rapport au Conseil d'Etat (28 février 1881).
- DUCROCQ. — La loi du 30 mars 1887 et les décrets du 3 janvier 1889 sur la conservation des monuments et objets mobiliers présentant un intérêt national au point de vue de l'histoire et de l'art (Paris 1889).
- DUPRÉ et OLLENDORFF. — Traité de l'administration des Beaux-Arts : historique, législation, jurisprudence. 2 vol. 1885-1886 (Dupont, Paris).

ESTÈVE. — L'art et la propriété. La protection des monuments historiques et des sites ; l'embellissement des villes (Thèse, Nancy 1925).

EYGONS. — La protection des objets mobiliers, d'art et d'histoire.

GAYRAL DE SERSZIN. — Les œuvres d'art et le droit (Thèse, Lyon 1909).

HÉRON DE VILLEFOSSE. — La loi du 23 juillet 1927 sur les monuments historiques.

— De la protection des monuments historiques (De Boccard).

LEROUX DE LA ROCHE. — La protection des paysages (Thèse, Paris 1932).

MASSON. — Du rôle de l'Etat par rapport à l'art (Thèse, Paris 1912).

METMAN. — La législation française relative à la protection des monuments historiques et objets d'art (Thèse, Lyon 1911).

PARISSET. — Les monuments historiques (Thèse, Paris 1891).

QUILLOT. — La protection des monuments historiques et des sites en Belgique (Thèse, Lille 1934).

RUCKERS. — Origine de la conservation des monuments historiques en France (1790-1830) (Thèse, Paris 1913).

SOREL. — La protection des paysages naturels et des perspectives monumentales (Thèse, Caen 1932).

TETREAU. — Législation relative aux monuments et objets d'art dont la conservation présente un intérêt national au point de vue de l'histoire ou de l'art (Thèse, Paris 1896).

VERDIER. — La protection des monuments historiques (1926, édition de Touring-Club de France).

VERNHETTE. — La protection des monuments historiques et des objets d'art en France et en Italie (Thèse, Montpellier 1930).

VERSCHAVE. — Le classement des églises et de leur mobilier parmi les monuments historiques (Dossiers de l'action populaire, numéro du 10 décembre 1924).

Revue de Droit public.

Revue Générale d'administration.

Revue de droit international et de législation comparée.

Revue de droit international privé.

NIBOYET. — Manuel de droit international privé.

HAURIOU. — Précis de droit administratif et de droit public.

BERTHÉLEMY. — Traité élémentaire de droit administratif.

PLANIOU et RIPERT. — Traité pratique de droit civil français.

DESBOIS. — Des conflits de lois en matière de transfert de propriété.

La loi chinoise du 3 juillet 1931 sur la protection des antiquités.

La loi chinoise du 15 juillet 1931 sur la protection des monuments historiques.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
CHAPITRE PREMIER. — LA LOI DU 30 MARS 1887.	19
<i>Section I.</i> — L'esprit de la loi	19
<i>Section II.</i> — Ses dispositions et ses lacunes	23
CHAPITRE II. — LA LOI DU 31 DÉCEMBRE 1913	27
<i>Section I.</i> — La notion de procédure de classement	29
<i>Section II.</i> — Forme du classement et ses effets ..	32
<i>Section III.</i> — Les sanctions	38
CHAPITRE III. — LA LOI DU 23 JUILLET 1927	41
<i>Section I.</i> — Le but de la loi	41
<i>Section II.</i> — L'inscription à l'inventaire supplé- mentaire	48
CHAPITRE IV. — LE CLASSEMENT DES ÉGLISES ET LEUR MOBILIER. — LES EFFETS DU CLASSEMENT EN CE QUI CONCERNE LES ÉGLISES ET LES OBJETS D'ART CONSERVÉS DANS LES ÉGLISES	55
CHAPITRE V. — LA PROTECTION INTERNATIONALE	69
<i>Section I.</i> — Les dispositions législatives restrictives de la liberté du commerce des objets d'art et d'in- térêt historique	71
<i>Section II.</i> — La revendication à l'étranger des ob- jets d'art irrégulièrement aliénés, perdus ou volés	77

<i>Section III. — Les projets de convention internationale</i>	83
<i>Section IV. — La protection des objets d'art en temps de guerre</i>	94
CONCLUSION	99
BIBLIOGRAPHIE	103

